



Avaliação do impacto de mudanças nas alíquotas do ICMS nas transações interestaduais

Amir Khair

Banco
Interamericano de
Desenvolvimento

Divisão de Gestão
Fiscal e Municipal

TEXTOS PARA DEBATE
IDB-DP-212

Novembro 2011

Avaliação do impacto de mudanças nas alíquotas do ICMS nas transações interestaduais

Amir Khair



Banco Interamericano de Desenvolvimento

2011

<http://www.iadb.org>

Os "Textos para debate" e as exposições são preparados por funcionários do Banco e outros profissionais como material de apoio para eventos. Em geral são produzidos com prazos muito breves de publicação e não são submetidos a revisão formal. Os pontos de vista e opiniões expressados neste documento são de exclusiva responsabilidade de seu autores e não refletem necessariamente os pontos de vista do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva nem dos países que representa.

Este documento pode ser reproduzido livremente.

Luiz Villela
Email: luizvi@iadb.org

SUMÁRIO

Introdução	2
1. Legislação	3
2. Guerra fiscal	5
3. Zona Franca de Manaus	7
4. Metodologia	9
5. Período selecionado	11
5.1 Evolução da quantidade de NFe	12
5.2 Limitações da amostra	12
6. Transição	13
6.1 Importância do ICMS na arrecadação estadual	13
6.2 Importância do crescimento econômico para o ICMS	15
6.3 Evolução do ICMS por UF e região	17
6.4 Encargos com juros	18
6.5 Evolução da arrecadação do Tesouro Nacional	20
6.6 Simulações em 5 e 10 anos	20
6.7 Síntese dos aportes do governo federal	31
7. Impacto das Simulações para o governo federal	32
7.1 Evolução da receita do Tesouro Nacional	32
7.2 Participação dos aportes do governo federal sobre sua receita	32
8. Vantagens	34
9. Limitações	34
10. Considerações finais e conclusões	36

Introdução¹

Nas diversas propostas de reforma tributária formuladas pelo governo federal consta a unificação das 27 legislações estaduais sobre o “imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação” (ICMS)² numa legislação federal única, onde a cobrança preferencial do tributo passaria da origem, no estado produtor, para o destino, no estado importador. Isso se faz trazendo a alíquota interestadual para níveis reduzidos como 2% ou 4%. Essa mudança eliminaria a chamada guerra fiscal e alteraria o valor do ICMS interestadual reduzindo-o para o estado produtor e aumentando-o para o estado importador.

Um dos problemas que tem emperrado as discussões no Congresso Nacional e inviabilizado a aprovação das propostas de reforma tributária é a concordância das unidades da federação (UF) quanto à estimativa das perdas envolvidas no ICMS interestadual e, principalmente, da garantia de que serão ressarcidas pelo governo federal das eventuais perdas que ocorreriam durante o período de transição do atual sistema para o novo. Essa questão é relevante, pois o ICMS representa parcela substancial da arrecadação das UF, especialmente para os estados das regiões sudeste e sul.

Esse relatório, visando contribuir para a estimativa dessa mudança, estima os ganhos e perdas de receita das UF e os aportes que o governo federal teria que fazer, caso queira compensá-las.

A base das informações foram as 1.663 milhões de Notas Fiscais Eletrônicas³ (NFe) das operações interestaduais emitidas de junho de 2010 até maio de 2011 (último mês com dados disponíveis), que geraram planilhas, fornecidas pelo Ministério da Fazenda (MF), registrando as operações com os valores do “ICMS” e da “Base de Cálculo do ICMS” para todas as entradas e saídas mensais de cada UF ocorridas no período.

É a primeira vez que a avaliação do impacto da mudança no sistema de cobrança se torna possível com uma base de informações tão abrangente e baseada nas emissões efetivas de notas fiscais entre UF. Tem-se, pois, a oportunidade ímpar para avaliar com maior rigor os efeitos que poderão advir com a implantação de um novo sistema.

O relatório apresenta a metodologia utilizada para as simulações e seus resultados. Ela leva em conta que haverá um período de transição de cinco e dez anos, como limite inferior e superior de prazo para adequação e a absorção das alterações no ICMS por parte das UF.

¹ Este trabalho foi realizado sob a coordenação técnica de Luiz Villela (IFD/FMM), financiado com recursos da Cooperação Técnica BR-T1184, e contou com a valiosa contribuição de Ricardo Varsano, consultor do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e de René de Oliveira e Sousa Júnior, da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda (MF).

² O ICMS é de competência dos Estados e do Distrito Federal. Sua regulamentação constitucional está prevista na [Lei Complementar 87/1996](#) (a chamada “Lei Kandir”), alterada posteriormente pelas Leis Complementares [92/1997](#), [99/1999](#), [102/2000](#), [114/2002](#), [112/2006](#) e [138/2010](#).

³ A Nota Fiscal Eletrônica - NFe é o documento emitido e armazenado eletronicamente, de existência apenas digital, com o intuito de documentar operações e prestações, cuja validade jurídica é garantida pela assinatura digital do emitente e autorização de uso pela administração tributária da unidade federada do contribuinte, antes da ocorrência do fato gerador. A NFe se aplica às vendas internas e interestaduais. Os varejistas (venda ao consumidor final) estão obrigados ao “Emissor do cupom fiscal” que é diferente e tem outras finalidades.

O relatório está organizado da seguinte forma: após esta breve introdução, na primeira parte são apresentadas as principais determinações legais que envolvem o ICMS interestadual. A segunda parte aborda sucintamente aspectos da denominada “guerra fiscal”. A terceira parte trata da Zona Franca de Manaus (ZFM). A quarta parte apresenta a metodologia adotada para as simulações e o modelo parametrizado usado para elas, que permite considerar qualquer par distinto de alíquotas interestaduais reduzidas em relação ao par 12% e 7% atualmente em vigor. Na quinta parte são discutidas as limitações existentes na seleção do período da amostra das NFe, devido à sua implantação gradual ao longo de 2010 e parte de 2011. Na sexta parte é tratada a fase de transição, envolvendo os cálculos de resultados para as UF devido às reduções das alíquotas interestaduais do ICMS. Para isso usou-se um modelo parametrizado de simulação. Na sétima parte é feita análise do impacto das simulações para o governo federal, supondo que compense o total das perdas das UF perdedoras. Caso a decisão seja compensar apenas o saldo entre as UF ganhadoras e perdedoras, os aportes seriam bem menores. Na oitava parte são apresentadas algumas vantagens que advirão com o novo sistema de cobrança do ICMS interestadual. Na nona parte são abordados alguns casos em que há limitação para os cálculos feitos nas simulações e na última parte são apresentadas as considerações finais e conclusões.

1. Legislação

A seguir são apresentadas as principais determinações legais que envolvem o ICMS interestadual⁴.

O artigo 155, § 2º, inciso IV da Constituição Federal determina que “resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação”.

As alíquotas estabelecidas pelo Senado Federal são aplicáveis apenas às operações interestaduais entre contribuintes posto que os incisos VII e VIII do artigo 155, § 2º, estabelecem que em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro estado, adotar-se-á a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto, e a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele; e, no primeiro caso, caberá ao estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual.

Atualmente, as alíquotas estabelecidas pelo Senado Federal para operações interestaduais entre contribuintes são 7% nas saídas de UF das regiões Sul e Sudeste, exceto Espírito Santo, destinada para UF das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e o Espírito Santo, e 12% em todos os demais casos (Res. nº 22/89).

As exceções são: a) as remessas de produtos industrializados de origem nacional (exceto armas, munições, perfumes, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros) para a comercialização ou industrialização na ZFM e nas Áreas de Livre Comércio dos Estados do Amazonas, Amapá, Rondônia, Roraima, que são isentas do ICMS pelos Convênios ICMS 65/88, 52/92, 49/94 e 37/97 (os procedimentos de controle estão no Convênio 23/08), e; b)

⁴ A Constituição Federal estabelece o que deve atender o ICMS no artigo 155 § 2º. Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

saídas que sejam objeto de convênios do CONFAZ, que determinem tratamento diferente do provido pela regra geral.

A Constituição Federal em seus artigos 150, § 6º e 155, § 2º, inciso XII, “g”, determina que cabe a Lei Complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. A Lei Complementar que disciplina a questão é a nº 24, de 7 de janeiro de 1975, expressamente recepcionada pela Constituição Federal pelo art. 34, § 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina textualmente:

Art. 1º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo também se aplica:

I - À redução da base de cálculo;

II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;

III - À concessão de créditos presumidos;

IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º Os convênios a que alude o artigo 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes. (grifo nosso)

Art. 8º A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficiência do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único. Às sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX, do artigo 21 da Constituição Federal.

2. Guerra fiscal⁵

Visando atrair empresas para seu território várias UF vêm há tempos instituindo benefícios fiscais de ordem econômica e/ou financeira no ICMS⁶.

Quando a empresa está instalada numa UF e é atraída para outra que concede o incentivo fiscal, ocorre um prejuízo na arrecadação global do ICMS. O mesmo ocorre quando a empresa já tinha decidido que vai se instalar no Brasil e depois promove o “leilão” entre UF para obter o máximo de benefício fiscal.

Outra forma danosa ao País é a concessão de benefício fiscal na importação de bens do exterior, onde o ICMS é reduzido. É a chamada “guerra dos portos”, que está trazendo de volta uma questão que não ocorria desde 2006 segundo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), que detectou aumento recorde de importações na indústria nacional.

Na guerra dos portos o ICMS cobrado da empresa que importa é reduzido, digamos a 2%. Ao vender para outra UF com alíquota interestadual de 12% o comprador se credita de 12%. Ao vender, se a alíquota interna for de 17%, paga de ICMS 5% (17% menos 12%). O produto nacional, no entanto, paga 17% e o importado paga apenas 7% (2% no Estado de origem e 5% no Estado de destino).

Têm-se vários impactos prejudiciais com a guerra dos portos. O principal é sobre a indústria nacional. Além de ter contra si o câmbio valorizado e enfrentar custos elevados de infraestrutura, logística e carga tributária e juros elevados, a guerra dos portos reduz ainda mais a competitividade do produto nacional com o importado⁷. Isso pode gerar desemprego e induzir as empresas a produzir no exterior. Tem-se impacto na redução da rentabilidade e na capacidade de investimento e crescimento das empresas locais. Outro impacto ocorre sobre a malha viária tendo a mercadoria que ser transportada por vezes longas distâncias para ter que ser deslocada da UF que concede o benefício à UF que localiza o comprador que irá usá-la.

⁵ Guerra fiscal pode ser conceituada como a exacerbação de práticas competitivas entre entes de uma mesma federação em busca de investimentos privados. Benesses fiscais atrativas incentivariam a migração de determinados agentes privados, os quais, sempre tendem a buscar o menor custo produtivo e, conseqüentemente, maior lucro. Para atrair investimentos aos seus respectivos estados, os governos infranacionais oferecem aos contribuintes determinados benefícios fiscais, concedidos ao arripio da Constituição e da legislação complementar contemplando principalmente o crédito financeiro e o crédito presumido, e outros menores que interferem menos na concorrência entre estados. O crédito financeiro consiste no financiamento subsidiado de parte ou do total do débito do ICMS da empresa. No crédito presumido o estado concede uma redução do montante do imposto devido indicado na nota fiscal, sem alterar esse montante no documento fiscal. A redução é efetuada no momento do pagamento do imposto, e o comprador recebe o crédito integral indicado na nota fiscal.

⁶ Segundo Ricardo Varsano no artigo “*Aguerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde*”: “A guerra fiscal é, como o próprio nome indica, uma situação de conflito na federação. O ente federado que ganha - quando, de fato, existe algum ganho - impõe, na maioria dos casos, uma perda a algum ou alguns dos demais, posto que a guerra raramente é um jogo de soma positiva. O federalismo, que é uma relação de cooperação entre as unidades de governo, é abalado. Também a federação - cara aos brasileiros a ponto de a Constituição conter cláusula pétrea que impede sua abolição - perde.”

⁷ No final de 2010 o governo federal, por intermédio do senador Romero Jucá, apresentou um projeto de resolução do Senado (PRS n.º 72) com o único objetivo de eliminar a guerra dos portos, pela redução a zero da alíquota de ICMS cobrada no Estado de origem nas transações interestaduais com produtos importados. Tal proposta teve, contudo, tramitação relativamente lenta, tendo sido aprovado um parecer na Comissão de Assuntos Econômicos limitando a queda da alíquota interestadual a 2% após uma transição de quatro anos.

Em muitos casos a guerra fiscal pode trazer consequências danosas ao desempenho econômico ao trocar critérios de eficiência econômica por artificialismo tributário na localização de uma indústria. Outra consequência é a distorção que causa na competição entre empresas por estarem em locais fora do território onde é dado o benefício fiscal. Essa distorção é tanto maior quanto maior for a participação do custo fiscal no custo final do produto.

O dano fiscal é tanto maior quanto mais se afastaria a empresa da sua melhor localização geográfica para obtenção de melhor resultado. Para isso a empresa irá exigir da UF benefícios que cubra essa desvantagem além do risco de não cumprimento pela UF de compromissos assumidos por outra administração dessa mesma UF.

Embora a legislação⁸ seja clara ao impedir iniciativas que geram guerra fiscal ela vem ocorrendo através de normas estaduais, que desrespeitam o que estabelece a Constituição ao concederem unilateralmente incentivos.⁹

Na guerra fiscal o valor do imposto que aparece na nota fiscal é o calculado com as alíquotas estabelecidas pelo Senado; mas, de fato, o imposto não é cobrado ou é devolvido, total ou parcialmente. Diversos estados têm se negado a conceder esse crédito tendo por base que o desrespeito à Lei implica em nulidade de pleno direito do ato (conforme o art. 8º da LC nº 24/75).

Existem inúmeras leis e decretos instituindo benefícios fiscais ao ICMS, desrespeitando a Lei nº 24/75. Trabalho desenvolvido pelo governo do Estado de Minas Gerais, baseado nos diários oficiais de cada UF, compilou as leis e decretos que não respeitaram a Lei nº 24/75 através da Resolução nº 3.166 de 11 de julho de 2001. O mesmo foi feito pelo Estado de São Paulo¹⁰ através do Comunicado CAT nº 36 de 29/07/2004.

Com a mudança da cobrança do ICMS, a UF produtora ficaria com uma alíquota pequena, a título de pagamento pelo trabalho de fiscalização. Essa alíquota desestimularia a concessão de benefícios para a atração de empresas para o seu território. A alíquota reduzida pelas discussões ocorridas seria de 2% com benefício maior para as UF importadoras ou 4% conforme manifestam as UF exportadoras.

⁸ Numa rara investida contra a guerra fiscal, o Supremo Tribunal Federal (STF) derrubou 23 normas criadas pelos Estados para favorecer empresas e atrair investimentos à custa de outras unidades da Federação. Foram julgadas num único dia 14 ações de inconstitucionalidade. Alguns dias depois vários dos estados envolvidos revalidaram essas normas com outra redação tentando escapar da decisão do STF.

⁹ “Essa prática de concessão irregular de benefícios de ICMS vem de longa data. Já nos idos de 1970 o Estado do Espírito Santo criou o Fundo de Apoio às Atividades Portuárias (Fundap) para, supostamente, incentivar o desenvolvimento daquelas atividades no Estado. O modelo assentava-se no incentivo às importações e tinha como sustentáculo o financiamento, em até 20 anos e praticamente sem juros, do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM, hoje ICMS) incidente sobre mercadorias importadas pelo Porto de Vitória. Era o início da guerra fiscal entre Estados, baseada na concessão de benefícios fiscais, que desde então se generalizou, tornando letra morta a Constituição federal e a Lei Complementar n.º 24/75, que regula a forma como esses incentivos devem ser concedidos e revogados.” “Pirataria Fiscal” Clóvis Panzarini no jornal O Estado de São Paulo de 15 de julho de 2011.

¹⁰ A consulta pode ser feita nos endereços: http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/resolucoes/2001/rr3166_2001.htm e http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz_tributaria:vtribut, respectivamente.

Gradualmente com a extinção da guerra fiscal é provável que ocorra uma elevação na arrecadação do ICMS, sendo esse um fator a contribuir para melhorar as finanças das UF.

No que diz respeito aos dados das NFe nota-se que as alíquotas efetivas das operações interestaduais assumiam valores distintos de 12% e 7%, o que poderia significar desobediências à Lei ou erro sem intenção. No caso dos valores que emergem das NFe tudo se passa como se guerra fiscal não existisse.

3. Zona Franca de Manaus

A Zona Franca nasceu em 1967, sob a supervisão da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), vinculada ao Ministério do Interior. Com ela, era deflagrada uma operação geopolítica para a criação de um expressivo centro industrial em plena Amazônia. A sua meta consistia em reforçar o poder nacional na “região de fronteira”.

A idéia era transformar Manaus em “porto livre” para as importações e exportações. A isenção de impostos sobre importação de máquinas, matérias-primas e componentes e sobre exportação de mercadorias, aliada ao baixo custo da mão-de-obra local, deveria atrair empresas para a fabricação de bens de consumo duráveis.

As indústrias não recebem qualquer incentivo para se instalar no Pólo Industrial de Manaus. Entretanto, uma vez instaladas, recebem:

- Isenção do Imposto de Importação, que permite que empresas atuem como montadoras usando tecnologia internacional;
- Isenção do Imposto de Exportação;
- Desconto fornecido pelo governo estadual no ICMS;
- Isenção por dez anos, fornecido pelo município do IPTU, da Taxa de Licença para Funcionamento e da Taxa de Serviços de Limpeza e Conservação Pública.

Na legislação vale destacar para a ZFM o artigo 15 da LC nº 24/75, que tem a seguinte redação:

Art. 15 - O disposto nesta Lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Quanto à ZFM¹¹, como mencionado, o que existe é isenção de ICMS nas remessas de produtos industrializados de origem nacional (exceto armas, munições, perfumes, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros) para comercialização ou industrialização na ZFM. As saídas de produtos industrializados da ZFM não são isentas.

O Amazonas editou uma lei que concede benefícios fiscais que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF. O Estado acredita que, em

¹¹ A presidente Dilma Rousseff anunciou dia 24/10/2011 a prorrogação da Zona Franca de Manaus por mais 50 anos e a ampliação dos benefícios para toda região metropolitana da capital amazonense. O comunicado foi feito durante cerimônia de inauguração da ponte que liga as duas margens do Rio Negro, realizada no dia em que a cidade completa 342 anos. "Trouxe dois presentes", afirmou Dilma, ao anunciar as duas medidas. "Queremos que a Zona Franca gere emprego a milhões de amazonenses", disse.

função da redação do art. 40 da ADCT da CF/88¹², o termo “benefícios fiscais” é genérico e abrange quaisquer benefícios e que, por isso, e também em função do art. 15 da LC 24/75, não estariam sujeitos às regras da LC nº 24/75. O estado pediu esclarecimento ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a questão, mas ainda não obteve resposta. Alguns estados crêem que concessão de benefício sem aprovação no Confaz é inconstitucional. Contudo, ninguém ainda questionou a lei amazonense no STF.

Os Códigos Fiscais de Operações e Prestações – CFOP - representam as operações interestaduais destinadas a contribuintes do ICMS - vão de 6.000 a 6.949. No grupo 6.109 estão as vendas para a ZFM ou Áreas de Livre Comércio, mas apenas aquelas tributadas. As remessas isentas não aparecem nas informações das NFe do MF.

Como é visto nas simulações o Amazonas apresenta superávit nas operações interestaduais por ser estado eminentemente exportador. Com a redução das alíquotas interestaduais é a UF que mais perde. Para garantir a continuidade dos estímulos podem-se considerar algumas alternativas: a) migrar de 12 para 2% ou 4%, apenas no final do prazo concedido para manter os benefícios fiscais em vigor; b) fazer transição gradualmente contemplando todo o período de extensão dos benefícios fiscais e; c) o governo federal bancar as perdas decorrentes da mudança no ICMS interestadual durante todo o período de concessão de benefícios para a ZFM.

Nas informações fornecidas pelo MF sobre as entradas e saídas dos valores do ICMS interestadual para o Amazonas verifica-se que as operações interestaduais apresentam valores normalmente superiores ao valor total do ICMS arrecadado pelo estado. Isso provavelmente ocorre em consequência da supracitada lei amazonense, que concede benefícios fiscais que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF. O Quadro 3 apresenta os valores de entrada e saída mensais constantes das NFe para o Amazonas e os correspondentes valores efetivamente arrecadados do ICMS total (operações internas e interestaduais) evidenciando o quanto citado.

¹² Art. 40 - É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.

Parágrafo único - Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

Quadro 3

Evolução do ICMS no Amazonas

R\$ milhões Mês/ano	Operação Interestadual			(B)	
	Entradas	Saídas	Saldo (A)	ICMS total	A / B
jun/10	33	518	485	468	104
jul/10	35	547	512	477	107
ago/10	38	577	538	495	109
set/10	38	613	575	506	114
out/10	41	662	621	500	124
nov/10	42	696	654	483	135
dez/10	41	488	447	476	94
jan/11	35	497	463	469	99
fev/11	46	524	479	453	106
mar/11	41	601	560	457	122
abr/11	39	569	531	454	117
mai/11	43	614	571	482	119
Total	470	6.905	6.436	5.720	113

Fonte: Dados básicos do MF - elaboração: Amir Khair

As saídas são bem superiores às entradas. Assim, algumas reduções no valor do ICMS de saídas, pela concessão de benefício fiscal, podem explicar a distorção apontada.

4. Metodologia

A metodologia adotada neste relatório considera duas situações possíveis quando ocorre a redução da alíquota interestadual: a) o preço recebido pelo vendedor não se altera (“A”) e; b) o preço pago pelo comprador não se altera (“B”). São situações extremas. Situações que podem beneficiar parcialmente o comprador ou o vendedor estarão dentro do intervalo das situações consideradas¹³.

O MF fornece por mês para cada UF, para as entradas e saídas e para as alíquotas de referência de 7% e 12%, o valor do ICMS e da Base de Cálculo do ICMS. A partir desses dados assim organizados, procede-se da seguinte forma, para as entradas e para as saídas, para as alíquotas de referência e para cada UF:

- 1) Totalizar os valores acima indicados para o período de junho de 2010 a maio de 2011, obtendo o valor total do ICMS (V) e da Base de Cálculo do ICMS (C).
- 2) Calcular o valor da “Repercussão”¹⁴, usando os valores V e C do item precedente com as fórmulas de cálculo do Quadro 4.1.2.
- 3) Somar para cada UF os valores da “Repercussão” obtidos para as alíquotas de referência de 7% e 12%.
- 4) Calcular a diferença dos valores da “Repercussão” das saídas menos o das entradas, tendo o valor final da “Repercussão”.
- 5) Calcular a diferença entre o valor da “Repercussão” e o ICMS atual, o que dá o resultado da alteração da alíquota redutora.

¹³ Nas simulações pode-se constatar que a mudança para alíquotas interestaduais redutoras pouco afeta os resultados entre essas duas situações.

¹⁴ Denomina-se “Repercussão” o novo valor do ICMS interestadual de entrada, de saída e da diferença entre saída e entradas da UF – que é o novo valor do ICMS - quando da aplicação da alíquota interestadual redutora em relação aos níveis atuais de 7% e 12%.

O Quadro 4.1.1 a seguir apresenta as duas situações possíveis contempladas nesta fase do trabalho:

Quadro 4.1.1

Situações avaliadas nas simulações

Valor usado para o cálculo das "Repercussões"	HIPÓTESES	
	Preço pago pelo comprador não se altera	Preço recebido pelo vendedor não se altera
Valor do ICMS		A
Valor Base de Cálculo do ICMS	B	A

Na situação “A” o cálculo da “Repercussão” para a UF usa tanto o valor do ICMS (V) quanto o da Base de Cálculo do ICMS (C) e na situação “B” apenas o Valor Base de Cálculo do ICMS (C), segundo as fórmulas de cálculo indicadas no Quadro 4.1.2 a seguir.

Quadro 4.1.2

Fórmulas para Cálculo das "Repercussões" em cada Situação

Alíquota	A	B
12%	$[f_a / (1 - f_a)] (C - V)$	$f_a C$
7%	$[f_b / (1 - f_b)] (C - V)$	$f_b C$

V = Valor do ICMS - C = Valor Base do ICMS

f_a e f_b alíquotas reduzidas em relação a 12% e 7% respectivamente

f_a e f_b estão em valor percentual

Quando não há alteração nas alíquotas de 7% e 12% o fator vale um.

Para efeito dos cálculos foram usadas as alíquotas efetivas como representando a situação atual ao invés de 12% e 7%. O ganho ou perda de cada UF está relacionado a essas alíquotas efetivas. As diferenças entre essas duas situações podem ser vistas no Quadro 4.2 a seguir para as NFe referente às entradas e NFe referente às saídas de cada UF.

Quadro 4.2
Alíquotas Efetivas das NFe
Período jun/10 a mai/11

em %	NFe Entradas		NFe Saídas	
UF	12	Z	12	Z
AC	12,03	7,43	11,99	7,27
AL	12,08	7,16	11,96	7,43
AM	9,41	8,05	12,00	7,31
AP	12,19	7,29	11,97	8,01
BA	12,06	7,22	11,97	7,19
CE	12,00	7,25	12,02	7,19
DF	12,19	7,67	12,59	7,69
ES	12,00	7,14	12,13	7,29
GO	12,20	7,28	11,96	7,18
MA	12,11	7,19	12,02	7,06
MG	11,98	8,61	11,94	7,28
MS	12,06	7,24	12,01	8,56
MT	12,09	7,58	11,87	7,18
PA	12,11	7,25	11,97	7,05
PB	12,08	7,26	12,09	7,44
PE	12,07	7,23	11,98	7,22
PI	12,05	7,18	12,10	7,17
PR	11,99	7,37	11,83	7,61
RJ	12,02	7,44	12,02	7,20
RN	12,07	7,16	12,04	7,31
RO	11,85	7,24	11,93	7,30
RR	12,08	7,32	11,40	7,54
RS	11,92	7,25	12,12	7,31
SC	11,98	7,03	11,97	7,19
SE	12,05	7,20	11,97	7,17
SP	11,97	7,29	11,97	7,25
TO	12,14	7,30	12,08	7,28
BR	11,98	7,28	11,99	7,28

Fonte: Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

As alíquotas efetivas que ocorreram no período considerado (jun/2010 a mai/2011) de cada UF diferem das atuais de 7% e 12%, conforme o Quadro 4.2. As que deveriam ser de 7% estão acima desse valor para todas as UF tanto para as entradas quanto para as saídas, com média de todas as UF de 7,28%. Isso se deve a devoluções de mercadorias, que vieram com alíquota interestadual de 12%. Para as alíquotas que deveriam ser de 12%, ocorre variação em torno desse valor desde 9,41% nas entradas para o Amazonas, até 12,59% nas saídas para Goiás. Valores superiores a 12% podem ser explicados pela devolução de pessoa jurídica, que usa o produto para consumo e que paga a alíquota interna. A média tanto das entradas quanto das saídas foi praticamente de 12%.

5. Período selecionado

Os valores das simulações dependem do período adotado para as NFe. Como a implantação se dá progressivamente nas empresas de acordo com o setor a que pertencem, quanto mais próximo for o período da amostra da fase de plena implantação, melhor.

A estratégia geral de implantação da NFe foi:

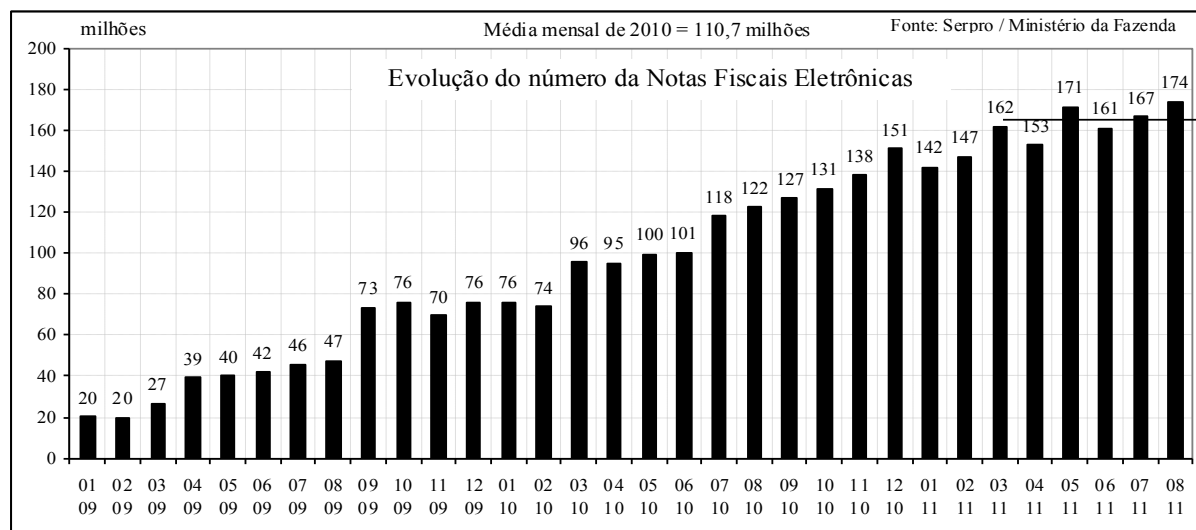
- implantação concomitante em todos os Estados;
- Fracionamento por setor de atividade econômica, em primeiro lugar cigarros e combustíveis, depois automóveis, sendo incluídos gradativamente vários setores segundo protocolos de ICMS que definem os setores envolvidos;
- A partir de 2010 quase todos os setores significativos em termos de arrecadação já estavam incluídos na obrigatoriedade da emissão da NFe¹⁵.

¹⁵ Para maiores detalhes sobre as NFe ver <http://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/infoEstatisticas.aspx>

5.1 Evolução da quantidade de NFe

A implantação das NFe vem sendo feita desde 2006 em processo gradual de evolução crescente na quantidade de NFe emitidas, conforme ilustra o Gráfico 5.1, que apresenta a evolução mensal da quantidade de NFe desde jan/2009 até ago/2011, último mês com dados disponibilizados pelo MF. Essa quantidade deixa de crescer a partir de março/abril de 2011, assumindo um nível de cerca de 165 milhões de NFe emitidas por mês no período março/agosto de 2011.

Gráfico 5.1



5.2 Limitações da amostra

As simulações consideradas neste relatório contemplam uma média mensal, para o período usado (jun/2010 a mai/2011), de 139 milhões de NFe. Como essa quantidade é inferior à que vigorou de março a agosto (165 milhões), para evitar subavaliações das perdas, decorrentes de menor número médio de NFe, poderia ser feito um ajuste nos valores pelo fator (165/139), ou adicional de 18,81%, como proxy da quantidade média mensal de NFe que vigorou no período março/agosto de 2011.

Existem vantagens e desvantagens no uso desse ajuste. Como vantagem, permite no conjunto das UF uma estimativa mais próxima da realidade, pois os valores do ICMS e de sua base de cálculo usado nas simulações crescem, quanto mais próximo se está - usando dados de um ano - do período março/agosto de 2011, pois contemplam maior número de NFe, conforme se depreende do Quadro 5.2 e Gráfico 5.2, onde cresce o valor médio do ICMS interestadual e a quantidade média de NFe para o conjunto das UF perdedoras conforme mais recente é o período de doze meses considerado. Isso pode trazer vantagem para o conjunto das UF perdedoras, que são as mais interessadas em garantir que não sofram perdas com a transição.

Quadro 5.2

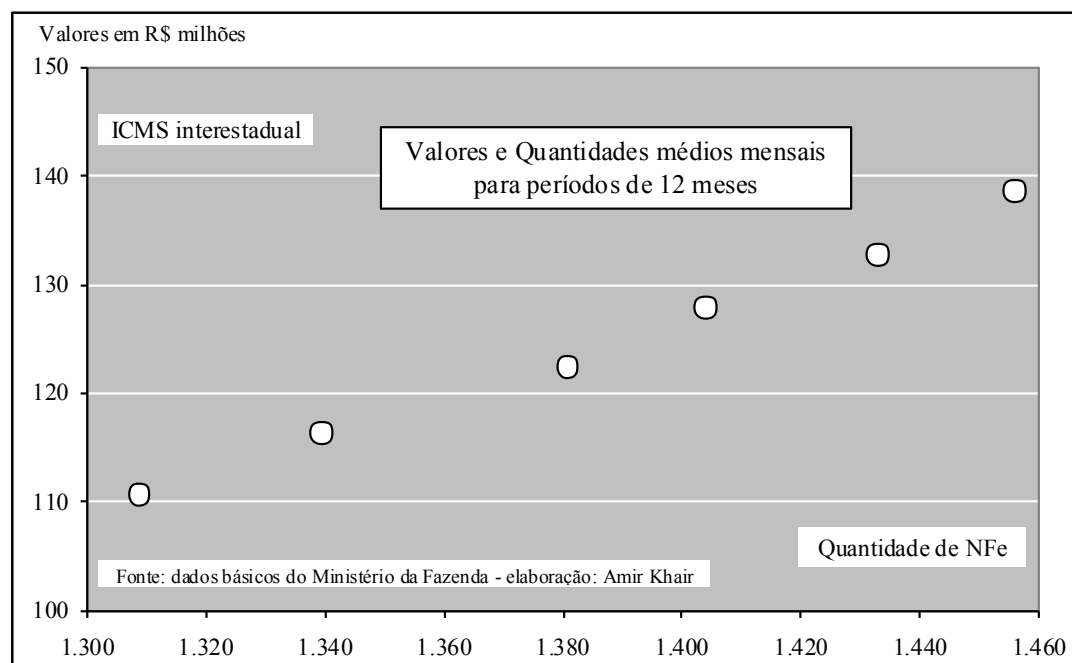
ICMS interestadual das UF perdedoras e Quantidade de NFe

Médias mensais para períodos de 12 meses

	Jan10/dez10	Fev/10/jan/11	Mar/10/Fev/11	Abr10/mar11	Mai10/Abr/11	Jun10/Mai11
ICMS (R\$ milhões)	1.309	1.339	1.381	1.404	1.433	1.456
Qtd NFe (milhões)	111	116	122	128	133	139

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Gráfico 5.2



Como desvantagem, pode causar distorções nas estimativas individuais das UF, pois o fator utilizado é o mesmo para todas as UF, que não é o que deveria ser aplicado para cada uma delas, caso fosse possível dispor deles por UF. Essas são limitações importantes nas estimativas deste relatório. Face a elas e, para contemplar o efeito da sazonalidade que existe na arrecadação mensal do ICMS e os últimos dados disponíveis¹⁶, usou-se o período de um ano, que vai de junho de 2010 a maio de 2011, sem efetuar ajuste para a defasagem entre o período considerado e o da implantação plena das NFe, evitando distorções, que podem afetar os cálculos das simulações de cada UF.

6. Transição

A transição para o novo sistema de cobrança do ICMS interestadual é avaliada considerando um período mínimo de cinco anos e máximo de dez. Como o ICMS sofre alterações significativas variando de acordo com a situação atual de cada UF, torna-se necessário prever um período mínimo de tempo para que as UF se adaptem fiscalmente ao novo sistema. O período de cinco anos é considerado como o mínimo para acomodar essas mudanças, e

¹⁶ Foram processadas pelo Serpro, até o dia 02/set, as NFe até o mês de maio/2011. O MF efetuou a consistência e disponibilizou essas informações, que constituem a base de dados considerada para as simulações.

poderá ser facilitada a transição se nesse período for mantida a tendência de crescimento da arrecadação do ICMS ocorrida nos últimos anos.¹⁷

O período máximo de dez anos envolve flexibilidade maior para acomodação da mudança nas UF e cobre riscos de não permanecer a tendência de expansão do ICMS que vinha ocorrendo nos últimos anos. Por outro lado esse período pode proporcionar maior facilidade para o acordo na aprovação do processo de transição. O aporte do governo federal para esse período é 84,6% superior ao relativo à transição em cinco anos, conforme estimativa elaborada no capítulo 7.

A viabilização da transição será tanto mais fácil quanto maior a disponibilização de recursos no governo federal e nas UF. Isso pode estar relacionado ao crescimento econômico, caso se mantenha a tendência observada nos últimos anos. Além disso, neste capítulo é abordada a importância do ICMS na arrecadação estadual, os encargos com juros no governo federal, que se reduzidos poderão ajudar a compor essa disponibilização, e por último as simulações que estimam o impacto para as UF com a redução da alíquota interestadual durante o processo de transição. Com a mudança no ICMS interestadual, algumas UF irão registrar ganhos em relação à situação atual e outras registrarão perdas. Para viabilizar o processo de transição o governo federal supriria os recursos às UF que pudessem registrar perdas com a nova sistemática de cálculo do ICMS durante o período da transição.

6.1 Importância do ICMS na arrecadação estadual

O ICMS tem importância fundamental na arrecadação estadual. Representa mais da metade da Receita Corrente dos Estados e mais de 80% da arrecadação própria (de competência estadual) das UF, conforme Quadro 6.1.1, Quadro 6.1.2 e Gráfico 6.1 a seguir:

Quadro 6.1.1

Participação do ICMS na Receita Corrente dos Estados

R\$ milhões nominais	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Receita Corrente	71.437	84.619	95.218	105.038	116.936	138.228	161.565	188.127	211.115	245.451	282.548	310.176	346.278	411.572	427.006	492.256
ICMS	46.519	54.849	57.392	58.650	65.560	79.387	92.127	102.952	117.135	136.580	152.368	165.666	183.537	217.298	225.337	270.730
Participação (%)	65,1	64,8	60,3	55,8	56,1	57,4	57,0	54,7	55,5	55,6	53,9	53,4	53,0	52,8	52,8	55,0

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - elaboração: Amir Khair

O Quadro 6.1.2 mostra que:

a) existe dispersão da participação do ICMS das UF em torno dos valores do quadro anterior, evidenciando a menor importância relativa do ICMS na Receita Corrente para as UF das regiões norte, à exceção do Amazonas, e nordeste e o oposto para as demais regiões. Isso se deve principalmente ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) que beneficia os estados do nordeste, norte e centro-oeste que recebem 85% do FPE, ficando apenas 15% do FPE para as demais regiões¹⁸;

¹⁷ De 2004 a 2008, antes do impacto da crise iniciada com a quebra do Lehman Brothers, o Brasil cresceu a uma média anual de 4,81%. Após esse período ocorreu recessão de 0,6% em 2009 e crescimento de 7,5% em 2010, mantendo no período 2003 a 2010, nos sete últimos anos, a mesma taxa de 4,81%. Nesse período o crescimento médio real: a) do ICMS foi de 6,8%, com crescimento em todas as UF superior a 5,2%, e; b) do Tesouro Nacional 8,7%.

¹⁸ A distribuição regional do FPE é: nordeste 52,4551%, norte 25,3717%, centro-oeste 7,1732%, sudeste 8,4822% e sul 6,5178%. Bahia é a UF mais beneficiada ficando com 9,3962% do FPE. São Paulo fica apenas com 1,0000% do FPE.

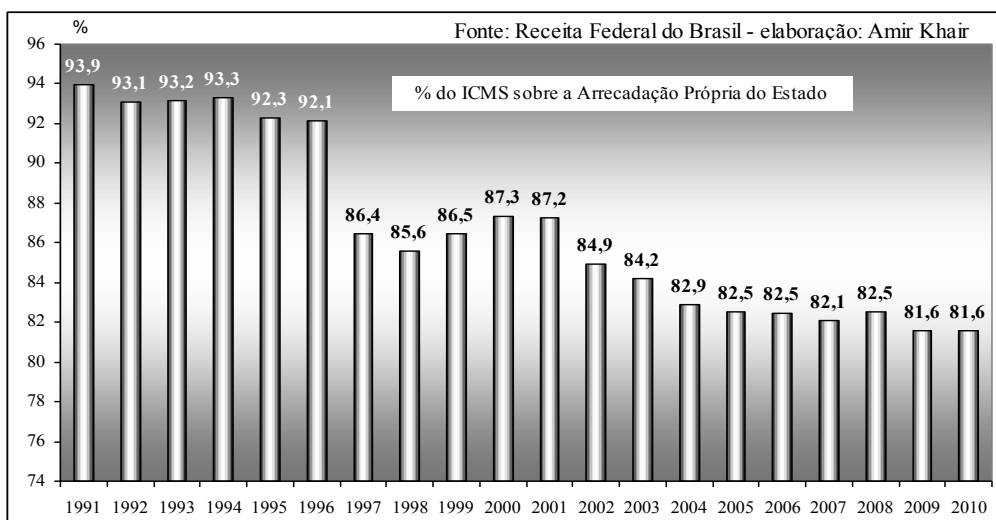
- b) ocorre perda de participação mais relevante ao longo do tempo para as UF do Amazonas, Mato Grosso, Bahia, Rio de Janeiro, Goiás, Espírito Santo e Santa Catarina, todas superiores a 15 pontos. Isso pode indicar menor desenvolvimento industrial, e/ou maior ganho tributário para outras receitas dessas UF e;
- c) São Paulo é o que apresenta a maior participação durante todo o período à exceção de 1997, quando a maior participação é do Espírito Santo, por ser o estado mais industrializado, pois a indústria tem papel relevante na arrecadação do ICMS.

Quadro 6.1.2

Participação do ICMS na Receita Corrente da Unidade da Federação (UF)																
UF	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AC	10	11	11	13	13	15	15	14	17	18	18	17	17	16	15	17
AL	40	40	44	40	37	36	39	35	37	38	35	37	34	34	35	37
AM	76	75	65	60	59	61	60	51	54	53	53	55	53	54	52	55
AP	9	11	13	13	15	16	15	15	13	13	14	15	14	13	15	16
BA	63	63	49	49	53	61	54	50	50	49	45	46	48	47	45	45
CE	54	54	56	51	47	53	46	44	44	45	42	44	42	42	42	43
DF	21	24	24	24	17	25	26	26	44	42	40	39	37	36	34	35
ES	76	72	75	62	61	65	67	62	59	60	60	60	60	64	61	61
GO	73	72	70	67	70	70	63	57	56	52	50	52	52	52	52	53
MA	33	35	32	30	26	30	29	27	29	30	30	32	30	30	30	32
MG	70	69	67	62	65	59	60	59	60	56	56	55	55	53	54	55
MS	62	62	57	53	58	57	55	52	53	55	58	60	61	60	58	58
MT	65	63	59	51	55	62	52	59	60	57	53	52	49	49	48	47
PA	44	46	37	36	35	43	40	40	43	43	44	44	43	41	41	41
PB	42	43	43	37	38	38	39	36	35	37	33	33	33	33	34	37
PE	61	61	59	57	56	57	44	43	44	43	43	48	48	45	46	48
PI	32	35	32	32	30	35	31	29	25	32	30	31	25	23	30	32
PR	59	56	49	44	47	49	57	55	59	61	60	59	58	57	56	57
RJ	77	77	72	71	61	52	53	51	50	52	50	48	50	48	53	52
RN	41	42	44	37	39	43	40	39	41	40	39	40	39	37	37	38
RO	43	41	57	41	49	48	45	44	45	46	44	44	41	39	41	43
RR	14	15	14	15	16	20	18	14	16	16	15	15	17	15	17	18
RS	66	64	60	55	58	63	64	61	58	60	61	60	58	59	56	56
SC	75	61	59	61	64	64	65	62	61	64	60	50	52	48	56	59
SE	35	37	37	33	34	34	34	31	33	33	31	30	30	27	28	30
SP	77	78	71	65	68	70	71	70	69	70	68	67	67	69	67	68
TO	21	22	21	22	24	26	27	23	28	27	24	24	22	21	21	22
BRASIL	65	65	60	56	56	57	57	55	55	56	54	53	53	53	53	54

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - elaboração: Amir Khair

Gráfico 6.1



Assim, alterações nos valores do ICMS numa reforma tributária têm importância decisiva para sua aprovação. Nesse sentido, as UF que poderão perder com o novo sistema exigirão do governo federal garantias de que não sairão prejudicadas.

6.2 Importância do crescimento econômico para o ICMS

Outro fator importante para viabilizar a transição é a manutenção do crescimento econômico anual em nível próximo do experimentado entre 2004 e 2008, que foi de 4,8%. Nesse período o crescimento real médio anual do ICMS foi de 7,4%. Nos anos 2003 e 2009 que registraram respectivamente evoluções do PIB de 1,1% e menos 0,6% ocorreram quedas no ICMS respectivamente de 0,8% e 1,1% conforme Quadro 6.2. A arrecadação do ICMS depende do nível da atividade econômica, pois sua base de incidência depende dele.

Além disso, quando ocorre bom nível de crescimento os contribuintes se encontram em melhor situação financeira e têm maior possibilidade de cumprir com suas obrigações tributárias, reduzindo a inadimplência. O oposto ocorre em situações de baixo crescimento, quando os contribuintes que podem ser afetados por desemprego, ou dificuldades financeiras de forma geral, procuram saldar primeiro seus compromissos e se sobrar recursos pagam os tributos.

Quadro 6.2
Evolução do ICMS real

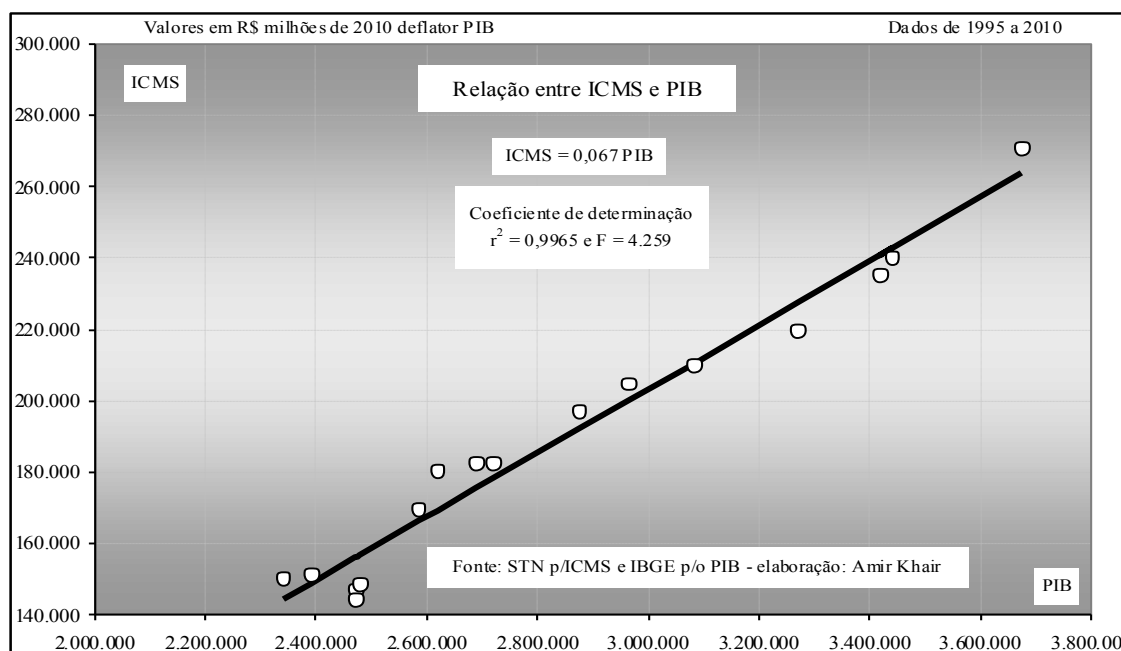
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
R\$ milhões 2010 base IPCA	126.963	129.319	126.551	125.319	133.593	151.124	164.147	169.143	167.760	183.502	191.553	199.908	213.691	239.405	236.692	270.730
Varição real (%)		1,9	-2,1	-1,0	6,6	13,1	8,6	3,0	-0,8	9,4	4,4	4,4	6,9	12,0	-1,1	14,4

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - elaboração: Amir Khair

crescimento médio anual 2004 a 2008 (%) 7,4

O Gráfico 6.2 ilustra a relação entre o ICMS e o PIB, ambos expressos em valores de 2010 deflacionados pelo inflator do PIB. Nota-se a tendência do ICMS crescer com o valor do PIB.

Gráfico 6.2



6.3 Evolução do ICMS por UF e região

A evolução real do ICMS por UF e região, é apresentada no Quadro 6.3.1 e Quadro 6.3.2 a seguir, com valores deflacionados mês a mês pelo IPCA:

Quadro 6.3.1

Evolução do ICMS por Unidade da Federação e por Região

R\$ mil de 2010 base IPCA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UF											
NORTE	7.039	7.810	8.433	8.917	9.759	10.716	11.572	12.316	13.740	13.499	15.510
Acre	210	242	278	298	345	416	435	456	486	488	581
Amazonas	2.670	2.949	3.199	3.142	3.503	3.771	4.053	4.319	5.080	4.594	5.553
Pará	2.251	2.592	2.819	3.050	3.230	3.582	3.990	4.268	4.604	4.754	5.175
Rondônia	981	993	1.024	1.238	1.417	1.563	1.607	1.677	1.842	1.871	2.182
Amapá	194	211	227	211	248	302	347	365	389	439	487
Roraima	205	212	203	193	203	232	267	313	331	369	411
Tocantins	528	611	683	785	813	849	871	917	1.008	985	1.120
NORDESTE	21.671	23.205	24.955	24.441	27.013	28.548	31.359	32.284	35.307	35.580	40.870
Maranhão	1.200	1.434	1.513	1.404	1.599	1.840	2.206	2.332	2.588	2.640	2.948
Piauí	817	834	894	877	1.022	1.133	1.289	1.369	1.544	1.666	1.920
Ceará	3.551	3.780	3.970	3.773	4.013	3.951	4.531	4.558	5.195	5.388	6.149
Rio Grande do Norte	1.505	1.623	1.668	1.700	1.871	2.031	2.308	2.335	2.485	2.538	2.842
Paraíba	1.399	1.623	1.520	1.492	1.536	1.680	1.849	1.953	2.123	2.206	2.526
Pernambuco	4.081	4.267	4.707	4.551	4.924	5.420	5.868	6.302	6.836	7.207	8.411
Alagoas	1.027	1.057	1.105	1.145	1.304	1.383	1.546	1.631	1.777	1.782	2.080
Sergipe	932	1.030	1.132	1.094	1.172	1.270	1.383	1.401	1.476	1.503	1.852
Bahia	7.159	7.558	8.447	8.407	9.573	9.840	10.379	10.404	11.282	10.650	12.143
SUDESTE	91.927	97.591	97.769	93.677	101.938	106.420	114.225	121.110	136.933	132.977	149.471
Minas Gerais	14.369	16.407	15.653	15.782	17.737	19.652	20.531	22.498	25.575	23.458	27.188
Espírito Santo	3.813	4.444	3.908	4.199	5.007	5.826	6.142	6.841	7.706	7.008	6.965
Rio de Janeiro	15.547	16.711	17.109	16.024	17.552	16.842	17.859	18.241	19.640	20.059	23.002
São Paulo	58.198	60.029	61.099	57.672	61.644	64.099	69.694	73.530	84.011	82.453	92.317
SUL	24.266	26.696	28.079	29.175	30.502	32.630	32.877	33.947	38.034	37.748	42.130
Paraná	8.280	8.890	9.485	9.606	10.512	11.009	11.178	11.737	12.959	12.951	13.870
Santa Catarina	5.246	5.864	6.407	6.706	7.061	7.330	7.444	7.945	8.746	8.956	10.366
Rio Grande do Sul	10.741	11.942	12.187	12.862	12.928	14.291	14.255	14.265	16.329	15.841	17.893
CENTRO-OESTE	11.612	12.638	13.637	14.578	16.361	16.679	17.517	18.711	21.109	21.017	22.749
Mato Grosso	2.692	2.770	3.056	3.537	4.406	4.330	4.218	4.523	5.213	5.266	5.337
Mato Grosso do Sul	2.048	2.365	2.426	2.662	3.151	3.352	3.631	4.074	4.785	4.495	4.641
Goiás	4.180	4.655	4.953	5.291	5.339	5.307	5.667	6.088	6.762	7.050	8.170
Distrito Federal	2.691	2.848	3.202	3.088	3.464	3.690	4.002	4.026	4.348	4.206	4.601
BRASIL	156.515	167.941	172.874	170.788	185.574	194.993	207.551	218.367	245.124	240.821	270.730

Fonte: COTEPE - elaboração: Amir Khair

Última Atualização: 11/11/2011

Em 2010 a arrecadação atingiu R\$ 270,7 bilhões, tendo a região sudeste contribuído com R\$ 149,5 bilhões (55,2%), seguida pela região sul com R\$ 42,1 bilhões (15,6%), seguida de perto pela região nordeste com R\$ 40,9 bilhões (15,1%). Com contribuições menores tem-se a região centro-oeste com R\$ 22,8 bilhões (8,4%) e por último a região norte com R\$ 15,5 bilhões (5,7%). Essa ordem de importância se mantém durante todos os anos a partir de 2000, mas ocorre perda ao longo do tempo da participação da região sudeste para as demais regiões devido a São Paulo e Rio de Janeiro.

Na região sudeste o destaque é São Paulo que foi responsável por 61,8% da arrecadação da região em 2010 e 34,1% do total. Em 2000 essa participação foi de 37,2% com queda entre 2000 e 2010 de 3,1 pontos.

Quadro 6.3.2

Variação Real Anual do ICMS por Unidade da Federação e por Região

Variação real	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2000/2010
UF											
NORTE	10,9	8,0	5,7	9,4	9,8	8,0	6,4	11,6	-1,8	14,9	8,2
Acre	15,2	14,8	7,5	15,7	20,5	4,6	4,8	6,6	0,5	19,1	10,7
Amazonas	10,5	8,5	-1,8	11,5	7,7	7,5	6,6	17,6	-9,6	20,9	7,6
Pará	15,1	8,7	8,2	5,9	10,9	11,4	7,0	7,9	3,3	8,9	8,7
Rondônia	1,2	3,1	20,8	14,5	10,3	2,8	4,4	9,8	1,6	16,6	8,3
Amapá	8,8	7,9	-7,2	17,4	21,9	15,0	5,0	6,5	12,9	11,1	9,7
Roraima	3,4	-4,0	-5,3	5,2	14,5	15,1	17,3	5,7	11,3	11,5	7,2
Tocantins	15,7	11,7	15,0	3,6	4,5	2,6	5,3	9,9	-2,3	13,7	7,8
NORDESTE	7,1	7,5	-2,1	10,5	5,7	9,8	3,0	9,4	0,8	14,9	6,5
Maranhão	19,5	5,4	-7,2	13,9	15,1	19,8	5,7	11,0	2,0	11,7	9,4
Piauí	2,0	7,1	-1,9	16,5	10,9	13,8	6,1	12,8	7,9	15,2	8,9
Ceará	6,4	5,0	-5,0	6,4	-1,5	14,7	0,6	14,0	3,7	14,1	5,6
Rio Grande do Norte	7,8	2,8	1,9	10,1	8,6	13,6	1,1	6,4	2,1	12,0	6,6
Paraíba	16,0	-6,3	-1,8	3,0	9,3	10,1	5,6	8,7	3,9	14,5	6,1
Pernambuco	4,6	10,3	-3,3	8,2	10,1	8,3	7,4	8,5	5,4	16,7	7,5
Alagoas	2,9	4,6	3,5	13,9	6,1	11,8	5,5	9,0	0,3	16,7	7,3
Sergipe	10,5	9,9	-3,3	7,1	8,4	8,9	1,3	5,3	1,8	23,2	7,1
Bahia	5,6	11,8	-0,5	13,9	2,8	5,5	0,2	8,4	-5,6	14,0	5,4
SUDESTE	6,2	0,2	-4,2	8,8	4,4	7,3	6,0	13,1	-2,9	12,4	5,0
Minas Gerais	14,2	-4,6	0,8	12,4	10,8	4,5	9,6	13,7	-8,3	15,9	6,6
Espírito Santo	16,5	-12,1	7,5	19,2	16,4	5,4	11,4	12,7	-9,1	-0,6	6,2
Rio de Janeiro	7,5	2,4	-6,3	9,5	-4,0	6,0	2,1	7,7	2,1	14,7	4,0
São Paulo	3,1	1,8	-5,6	6,9	4,0	8,7	5,5	14,3	-1,9	12,0	4,7
SUL	10,0	5,2	3,9	4,5	7,0	0,8	3,3	12,0	-0,8	11,6	5,7
Paraná	7,4	6,7	1,3	9,4	4,7	1,5	5,0	10,4	-0,1	7,1	5,3
Santa Catarina	11,8	9,3	4,7	5,3	3,8	1,6	6,7	10,1	2,4	15,7	7,0
Rio Grande do Sul	11,2	2,1	5,5	0,5	10,5	-0,3	0,1	14,5	-3,0	13,0	5,2
CENTRO-OESTE	8,8	7,9	6,9	12,2	1,9	5,0	6,8	12,8	-0,4	8,2	7,0
Mato Grosso	2,9	10,3	15,7	24,6	-1,7	-2,6	7,2	15,3	1,0	1,4	7,1
Mato Grosso do Sul	15,5	2,6	9,7	18,4	6,4	8,3	12,2	17,5	-6,1	3,2	8,5
Goiás	11,4	6,4	6,8	0,9	-0,6	6,8	7,4	11,1	4,3	15,9	6,9
Distrito Federal	5,8	12,4	-3,6	12,2	6,5	8,4	0,6	8,0	-3,3	9,4	5,5
BRASIL	7,3	2,9	-1,2	8,7	5,1	6,4	5,2	12,3	-1,8	12,4	5,6

Fonte: COTEPE - elaboração: Amir Khair

Última Atualização: 11/11/2011

Ocorreu um crescimento real médio anual entre 2000 e 2010 de 5,6%, sendo que o mais baixo crescimento ocorreu no Rio de Janeiro com 4,0%. Em 2003 e 2009 ocorreram perdas devido a crises que afetaram as receitas.

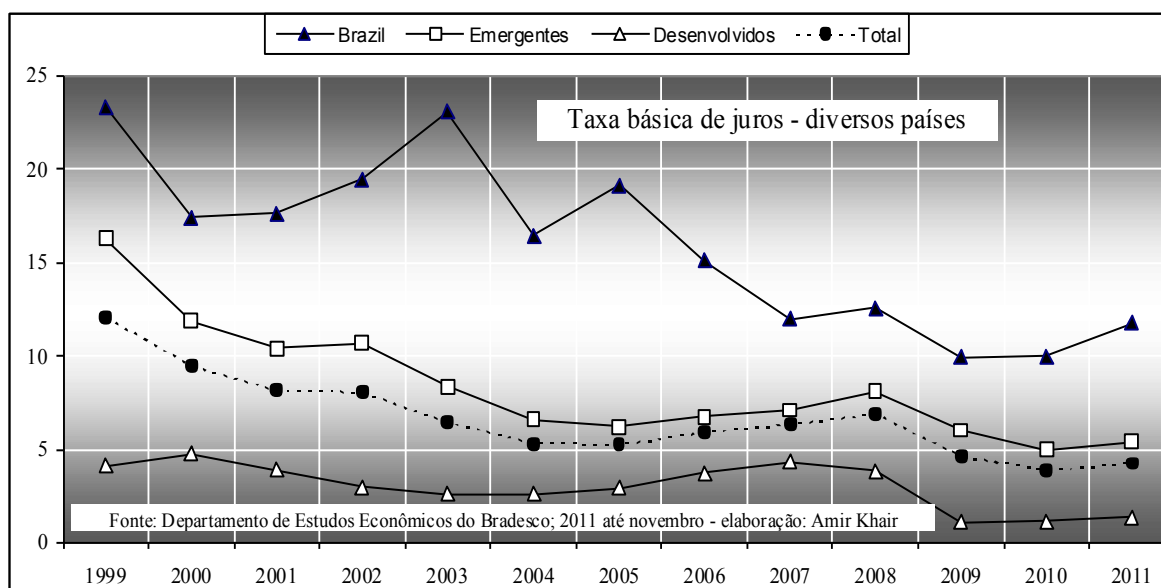
O destaque em crescimento real médio anual nesse período foi o Acre com 10,7%, seguido pelo Amapá. Essas UF têm bases baixas de arrecadação, o que contribui para explicar a evolução favorável. UF com maiores níveis de arrecadação têm mais dificuldades de apresentar evoluções mais elevadas.

6.4 Encargos com juros

O Governo Central (Tesouro, Previdência e Banco Central) apresenta superávit primário (receitas menos despesas, ambas não financeiras) em suas contas, mas o elevado encargo com os juros da dívida mobiliária que onera o Tesouro Nacional acaba ocasionando déficits fiscais. Esses juros são elevados devido especialmente às altas taxas de juros que incidem sobre essa dívida mobiliária. O Gráfico 6.4.1 ilustra as taxas básicas de juros de uma amostra

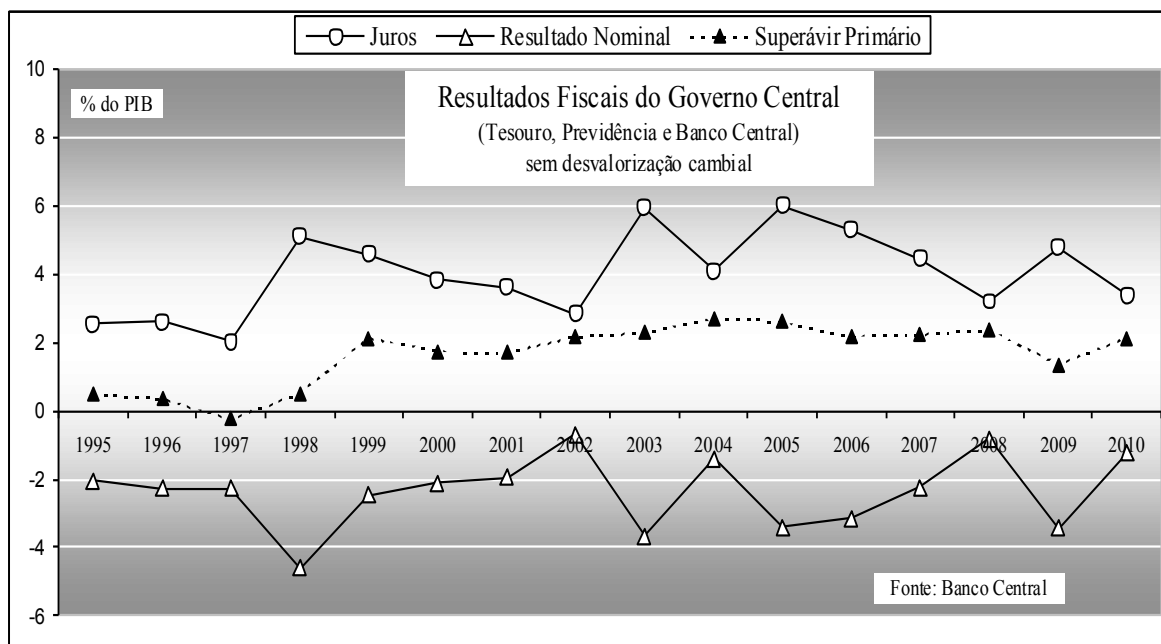
representativa dos 27 principais países emergentes e dos dez mais importantes países desenvolvidos e a do Brasil, evidenciando o afastamento do País em relação ao grupo dos países emergentes.

Gráfico 6.4.1



O Gráfico 6.4.2 ilustra a evolução das contas fiscais do Governo Central. Os juros são sempre maiores do que o resultado primário ocasionando déficits nominais. Nos últimos doze meses até outubro/2011 os juros atingiram o nível recorde de R\$ 174 bilhões, pouco abaixo das despesas totais com pessoal que atingiram R\$ 178 bilhões.

Gráfico 6.4.2



O governo federal, face aos reflexos atuais e que prevêem da crise da zona do euro, iniciou o processo de redução¹⁹ da taxa básica de juros para estimular o crescimento econômico, que apontava para nível aquém do desejado por ele, e permitir a redução nos encargos com juros, o que pode contribuir à transição pretendida para o ICMS.

6.5 Evolução da arrecadação do Tesouro Nacional

O governo federal apresentou a seguinte evolução de arrecadação:

Quadro 6.5
Receita do Tesouro Nacional

Ano	R\$ milhões		(% PIB)	Deflator IPCA	R\$ milhões 2010	(%)
	Receita	PIB			Receita	Variação
	A	B	A / B	C	A / C	
1999	160.180	1.065.000	15,0	0,49074	326.405	
2000	178.875	1.179.482	15,2	0,52531	340.514	4,3
2001	207.549	1.302.136	15,9	0,56124	369.802	8,6
2002	248.602	1.477.822	16,8	0,60867	408.436	10,4
2003	274.933	1.699.948	16,2	0,69823	393.757	-3,6
2004	324.614	1.941.498	16,7	0,74430	436.134	10,8
2005	378.547	2.147.239	17,6	0,79543	475.899	9,1
2006	418.416	2.369.484	17,7	0,82871	504.899	6,1
2007	477.142	2.661.344	17,9	0,85889	555.534	10,0
2008	551.344	3.031.864	18,2	0,90766	607.435	9,3
2009	555.054	3.185.125	17,4	0,95203	583.023	-4,0
2010	705.297	3.674.964	19,2	1,00000	705.297	21,0
Variação média 2000/2010:						7,3

Fonte: STN para Receita e IBGE para o PIB - elaboração: Amir Khair

A receita do Tesouro Nacional apresentou crescimento real médio anual entre 2000 e 2010 de 7,3%, que é acima da evolução média do ICMS, que foi de 5,6% e do PIB de 3,6%. Apenas nos anos de 2003 e 2009 ocorreu queda real na receita por ter baixo crescimento econômico em 2003 e recessão devido à crise internacional em 2009. Nesses dois anos o crescimento, em valores nominais, da receita ficou abaixo do PIB, ocorrendo redução da participação da receita em relação ao PIB.

6.6 Simulações em 5 e 10 anos

Os quadros a seguir apresentam a situação atual de superávit ou déficit no ICMS interestadual, a situação extrema de cobrança integralmente no destino e as simulações de ganhos e perdas para cada UF e o correspondente aporte de recursos pelo governo federal para as UF perdedoras.

As alíquotas redutoras, usadas nas simulações, decrescem por valores constantes ano a ano conforme Quadro 6.6.1, e no final do período de transição uma única alíquota se aplica a todas as transações interestaduais. Duas alíquotas finais alternativas, 2% e 4% são consideradas para cada período de transição.

¹⁹ Nas primeiras cinco reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom) foi elevada a taxa básica de juros (Selic) de 10,75% ao ano para 12,50%. Na sexta (28/jul), sétima (08/set) e oitava (27/out) o Copom reduziu 0,50 ponto em cada reunião devendo encerrar 2011 em 11,0%. As previsões do mercado financeiro expressas no Boletim Focus indicam que o processo de redução deverá continuar, devendo encerrar 2012 em 10,0%.

Quadro 6.6.1
Alíquotas de Transição para o ICMS

Transição em 10 anos					Transição em 5 anos				
Alíquota final	4%		2%		Alíquota final	4%		2%	
	<u>alta</u>	<u>baixa</u>	<u>alta</u>	<u>baixa</u>		<u>alta</u>	<u>baixa</u>	<u>alta</u>	<u>baixa</u>
ano zero	12,0	7,0	12,0	7,0	ano zero	12,0	7,0	12,0	7,0
1º ano	11,2	6,7	11,0	6,5					
2º ano	10,4	6,4	10,0	6,0	1º ano	10,4	6,4	10,0	6,0
3º ano	9,6	6,1	9,0	5,5					
4º ano	8,8	5,8	8,0	5,0	2º ano	8,8	5,8	8,0	5,0
5º ano	8,0	5,5	7,0	4,5					
6º ano	7,2	5,2	6,0	4,0	3º ano	7,2	5,2	6,0	4,0
7º ano	6,4	4,9	5,0	3,5					
8º ano	5,6	4,6	4,0	3,0	4º ano	5,6	4,6	4,0	3,0
9º ano	4,8	4,3	3,0	2,5					
10º ano	4,0	4,0	2,0	2,0	5º ano	4,0	4,0	2,0	2,0

As simulações para transição em cinco anos têm os mesmos valores dos anos pares das simulações para transição em 10 anos. Assim, são apresentadas apenas as simulações para 10 anos.

As simulações para as mesmas alíquotas redutoras apresentam valores muito próximos entre as duas situações “A” e “B”, como é demonstrado no Quadro 6.6.6. Assim, as demais simulações são apresentadas apenas para o caso “A”, que é um pouco mais desfavorável ao governo federal.

A situação atual da receita líquida de ICMS proveniente de operações interestaduais é apresentada no Quadro 6.6.2 em valores absolutos e relativos à receita total do ICMS de cada UF. Ocorre superávit para Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Santa Catarina e São Paulo. As demais UF apresentam déficit.

Quadro 6.6.2
Saldo da Balança Interestadual
Situação Atual

R\$ milhões			R\$ milhões		
UF	Superávit	% ICMS	UF	Déficit	% ICMS
AC			AC	157	25,5
AL			AL	283	12,7
AM	6.436	112,5	AM		
AP			AP	104	22,5
BA	528	4,3	BA		
CE			CE	845	13,2
DF			DF	1.297	27,3
ES	2.822	37,8	ES		
GO	1.950	22,4	GO		
MA			MA	1.242	39,7
MG			MG	2.489	8,8
MS	1.582	32,2	MS		
MT	371	6,9	MT		
PA			PA	1.282	23,8
PB			PB	206	7,6
PE			PE	783	8,6
PI			PI	605	30,2
PR			PR	660	4,6
RJ			RJ	5.586	23,6
RN			RN	803	26,9
RO			RO	191	8,0
RR			RR	76	18,1
RS			RS	291	1,6
SC	1.892	17,1	SC		
SE			SE	361	18,9
SP	1.891	2,0	SP		
TO			TO	201	17,0
BR	17.472	6,2	BR	17.472	6,2

Fonte: ICMS Cotepe; Superávit e Déficit dados básicos do MF
elaboração: Amir Khair Base: jun/2010 a mai/2011

O superávit e o déficit totais atingem R\$ 17.472 milhões, pois toda importação de uma UF vem de uma exportação de outra UF. No conjunto de todas as UF o somatório de importações é igual ao de exportações.

Na situação atual, em relação ao ICMS da UF, o maior superávit ocorre no Amazonas (112,5%) e o maior déficit no Maranhão (39,7%). O superávit de 112,5% do Amazonas provavelmente ocorre em consequência da lei amazonense, que concede benefícios fiscais, que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF. Assim, figura na NFe como um valor de ICMS recebido, mas que de fato não ocorreu, ou ocorreu só parcialmente.

Caso a cobrança fosse feita totalmente no destino (alíquota interestadual zero) os valores do ICMS interestadual ficam nulos. Assim, a UF que ganha X na situação atual, passam a perder X com a cobrança totalmente no destino. O Quadro 6.6.3 apresenta o resultado da cobrança totalmente no destino na qual os valores são os mesmos para as situações de preço recebido pelo vendedor ou preço pago pelo comprador não se alterarem.

Quadro 6.6.3

Cobrança no Destino

Alíquota interestadual zero

R\$ milhões			R\$ milhões		
UF	Ganho	% ICMS	UF	Perda	% ICMS
AC	157	25,5	AC		
AL	283	12,7	AL		
AM			AM	-6.436	-112,5
AP	104	22,5	AP		
BA			BA	-528	-4,3
CE	845	13,2	CE		
DF	1.297	27,3	DF		
ES			ES	-2.822	-37,8
GO			GO	-1.950	-22,4
MA	1.242	39,7	MA		
MG	2.489	8,8	MG		
MS			MS	-1.582	-32,2
MT			MT	-371	-6,9
PA	1.282	23,8	PA		
PB	206	7,6	PB		
PE	783	8,6	PE		
PI	605	30,2	PI		
PR	660	4,6	PR		
RJ	5.586	23,6	RJ		
RN	803	26,9	RN		
RO	191	8,0	RO		
RR	76	18,1	RR		
RS	291	1,6	RS		
SC			SC	-1.892	-17,1
SE	361	18,9	SE		
SP			SP	-1.891	-2,0
TO	201	17,0	TO		
BR	17.472	6,2	BR	-17.472	-6,2

Fonte: ICMS Cotepe; Superávit e Déficit dados básicos do MF

elaboração: Amir Khair

Base: jun/2010 a mai/2011

Os quadros seguintes apresentam as simulações dos resultados para cada UF com as alterações das alíquotas em cada uma dos dez anos da transição.

No Quadro 6.6.6 nota-se que a diferença é pequena entre as duas situações em análise: preço recebido pelo vendedor não se altera (“A”) e preço pago pelo comprador não se altera (“B”). Assim, os quadros seguintes a esse apresentam apenas as simulações para a situação (“A”). Ela apresenta valores pouco acima dos correspondentes para as mesmas alíquotas redutoras da situação “B”.

Quadro 6.6.4
Ganhos e Perdas por UF – alíquota final de 2%

Saldo da Balança Interestadual - Positivo = ganho

Preço recebido pelo vendedor não se altera

		Variação em relação à situação atual									
% do ICMS		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	Atual	11,0/6,5	10,0/6,0	9,0/5,5	8,0/5,0	7,0/4,5	6,0/4,0	5,0/3,5	4,0/3,0	3,0/2,5	2,0/2,0
AC	-25,5	3,0	5,1	7,1	9,0	10,9	12,8	14,7	16,5	18,3	20,1
AL	-12,7	1,6	2,4	3,1	3,9	4,6	5,4	6,2	6,9	7,7	8,4
AM	112,5	-12,4	-22,5	-32,4	-42,1	-51,6	-60,9	-70,0	-78,9	-87,6	-96,1
AP	-22,5	2,6	4,4	6,2	8,0	9,7	11,4	13,1	14,8	16,4	18,0
BA	4,3	0,1	-0,7	-1,6	-2,3	-3,1	-3,8	-4,5	-5,1	-5,7	-6,3
CE	-13,2	1,6	2,4	3,2	4,0	4,8	5,6	6,5	7,3	8,1	8,9
DF	-27,3	3,9	5,7	7,5	9,2	11,0	12,7	14,4	16,2	17,9	19,6
ES	37,8	-4,3	-8,4	-12,3	-16,0	-19,7	-23,3	-26,8	-30,1	-33,4	-36,6
GO	22,4	-0,9	-3,6	-6,3	-8,9	-11,4	-13,9	-16,2	-18,5	-20,7	-22,8
MA	-39,7	4,2	7,4	10,5	13,6	16,6	19,6	22,6	25,5	28,3	31,1
MG	-8,8	0,7	1,7	2,7	3,6	4,5	5,4	6,3	7,1	7,9	8,7
MS	32,2	-2,7	-6,0	-9,3	-12,5	-15,7	-18,7	-21,7	-24,5	-27,3	-30,0
MT	6,9	1,5	0,2	-1,0	-2,2	-3,3	-4,3	-5,4	-6,4	-7,3	-8,2
PA	-23,8	2,8	4,6	6,3	8,0	9,7	11,4	13,1	14,7	16,4	18,0
PB	-7,6	1,0	1,3	1,6	2,0	2,3	2,7	3,1	3,4	3,8	4,2
PE	-8,6	1,3	1,7	2,0	2,4	2,8	3,2	3,6	4,0	4,4	4,8
PI	-30,2	2,9	5,4	7,8	10,2	12,5	14,9	17,1	19,4	21,6	23,7
PR	-4,6	0,6	1,2	1,9	2,4	3,0	3,6	4,1	4,6	5,1	5,5
RJ	-23,6	2,2	4,5	6,8	8,9	11,1	13,2	15,2	17,2	19,1	21,0
RN	-26,9	2,7	4,9	7,0	9,1	11,2	13,3	15,3	17,3	19,2	21,1
RO	-8,0	1,0	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9	3,3	3,7	4,1	4,5
RR	-18,1	2,0	3,5	5,0	6,5	7,9	9,3	10,7	12,1	13,4	14,7
RS	-1,6	-0,9	-0,5	-0,1	0,3	0,6	0,9	1,2	1,5	1,8	2,1
SC	17,1	-1,6	-2,9	-4,3	-5,6	-6,9	-8,2	-9,5	-10,7	-12,0	-13,2
SE	-18,9	2,2	3,6	4,9	6,2	7,5	8,8	10,1	11,4	12,7	13,9
SP	2,0	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
TO	-17,0	2,3	3,4	4,5	5,6	6,6	7,7	8,8	9,8	10,9	12,0
BR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Em relação ao ICMS, a maior perda ocorre no Amazonas seguido pelo Espírito Santo e Mato Grosso do Sul e o maior ganho é do Maranhão seguido pelo Piauí e Rio Grande do Norte.

Quadro 6.6.5
Ganhos e Perdas por UF – alíquota final de 2%

Saldo da Balança Interestadual - Positivo = ganho

Preço pago pelo comprador não se altera

		Variação em relação à situação atual									
% do ICMS		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	Atual	11,0/6,5	10,0/6,0	9,0/5,5	8,0/5,0	7,0/4,5	6,0/4,0	5,0/3,5	4,0/3,0	3,0/2,5	2,0/2,0
AC	-25,5	2,8	4,7	6,6	8,4	10,3	12,2	14,1	16,0	17,8	19,7
AL	-12,7	1,6	2,3	3,0	3,8	4,5	5,3	6,0	6,8	7,5	8,2
AM	112,5	-11,0	-20,3	-29,5	-38,7	-48,0	-57,2	-66,5	-75,7	-84,9	-94,2
AP	-22,5	2,4	4,1	5,8	7,5	9,2	10,8	12,5	14,2	15,9	17,6
BA	4,3	0,2	-0,5	-1,2	-1,9	-2,6	-3,3	-4,1	-4,8	-5,5	-6,2
CE	-13,2	1,5	2,3	3,1	3,9	4,7	5,5	6,3	7,1	7,9	8,7
DF	-27,3	3,8	5,5	7,2	8,9	10,6	12,3	14,0	15,7	17,5	19,2
ES	37,8	-3,7	-7,3	-10,8	-14,4	-18,0	-21,6	-25,1	-28,7	-32,3	-35,8
GO	22,4	-0,6	-3,0	-5,4	-7,8	-10,3	-12,7	-15,1	-17,5	-20,0	-22,4
MA	-39,7	3,9	6,8	9,8	12,7	15,7	18,7	21,6	24,6	27,5	30,5
MG	-8,8	0,6	1,4	2,3	3,2	4,1	5,0	5,9	6,8	7,7	8,5
MS	32,2	-2,2	-5,3	-8,3	-11,3	-14,3	-17,4	-20,4	-23,4	-26,4	-29,4
MT	6,9	1,5	0,4	-0,7	-1,7	-2,8	-3,8	-4,9	-6,0	-7,0	-8,1
PA	-23,8	2,6	4,3	5,9	7,6	9,3	10,9	12,6	14,3	15,9	17,6
PB	-7,6	1,0	1,3	1,7	2,0	2,4	2,7	3,1	3,4	3,8	4,1
PE	-8,6	1,3	1,7	2,0	2,4	2,8	3,2	3,6	4,0	4,3	4,7
PI	-30,2	2,7	5,0	7,3	9,5	11,8	14,1	16,4	18,7	21,0	23,3
PR	-4,6	0,4	1,0	1,5	2,1	2,6	3,2	3,7	4,3	4,9	5,4
RJ	-23,6	1,9	4,0	6,1	8,2	10,2	12,3	14,4	16,5	18,5	20,6
RN	-26,9	2,5	4,5	6,5	8,6	10,6	12,6	14,6	16,7	18,7	20,7
RO	-8,0	1,0	1,4	1,8	2,2	2,5	2,9	3,3	3,7	4,1	4,4
RR	-18,1	1,8	3,2	4,6	6,0	7,4	8,8	10,2	11,6	13,0	14,4
RS	-1,6	-0,8	-0,5	-0,2	0,2	0,5	0,8	1,1	1,4	1,8	2,1
SC	17,1	-1,5	-2,7	-4,0	-5,3	-6,6	-7,8	-9,1	-10,4	-11,7	-12,9
SE	-18,9	2,1	3,4	4,6	5,9	7,2	8,5	9,8	11,1	12,3	13,6
SP	2,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3
TO	-17,0	2,1	3,2	4,3	5,3	6,4	7,5	8,5	9,6	10,7	11,7
BR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Em relação ao ICMS, a maior perda ocorre no Amazonas seguido pelo Espírito Santo e Mato Grosso do Sul e o maior ganho é do Maranhão seguido pelo Piauí e Rio Grande do Norte. Em relação ao ICMS, a maior perda ocorre no Amazonas seguido Espírito Santo e Mato Grosso do Sul e o maior ganho é do Maranhão seguido pelo Piauí e Rio Grande do Norte.

Quadro 6.6.6
Comparação entre os Saldos das Balanças Interestaduais por UF – alíquota final de 2%

(a diferença é pequena)

Diferença entre o Saldo da Balança Interestadual entre as situações:

Preço recebido pelo vendedor não se altera e Preço pago pelo comprador não se altera

		Variação em relação à situação atual									
% do ICMS		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	Atual	11,0/6,5	10,0/6,0	9,0/5,5	8,0/5,0	7,0/4,5	6,0/4,0	5,0/3,5	4,0/3,0	3,0/2,5	2,0/2,0
AC	-25,5	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4
AL	-12,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
AM	112,5	-1,4	-2,3	-2,9	-3,4	-3,6	-3,7	-3,5	-3,2	-2,6	-1,9
AP	-22,5	0,2	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
BA	4,3	-0,1	-0,2	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3	-0,3	-0,1
CE	-13,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
DF	-27,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
ES	37,8	-0,6	-1,1	-1,4	-1,6	-1,7	-1,7	-1,6	-1,4	-1,1	-0,7
GO	22,4	-0,3	-0,6	-0,9	-1,1	-1,2	-1,2	-1,1	-1,0	-0,7	-0,5
MA	-39,7	0,4	0,6	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8	0,6
MG	-8,8	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2
MS	32,2	-0,4	-0,8	-1,0	-1,2	-1,3	-1,3	-1,3	-1,1	-0,9	-0,6
MT	6,9	0,0	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3	-0,2
PA	-23,8	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
PB	-7,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
PE	-8,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
PI	-30,2	0,2	0,4	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5
PR	-4,6	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1
RJ	-23,6	0,3	0,5	0,7	0,8	0,9	0,9	0,8	0,7	0,6	0,4
RN	-26,9	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4
RO	-8,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
RR	-18,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3
RS	-1,6	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
SC	17,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3
SE	-18,9	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
SP	2,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
TO	-17,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
BR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

A máxima diferença entre as situações indicadas ocorre no Amazonas atingindo no sexto ano da transição menos 3,7%. Assim, os quadros seguintes podem considerar apenas uma das situações. A escolhida foi a situação onde o preço recebido pelo vendedor não se altera ("A").

Quadro 6.6.7
Ganhos e Perdas por UF – alíquota final de 4%
 Saldo da Balança Interestadual - Positivo = ganho
 Preço recebido pelo vendedor não se altera

		Variação em relação à situação atual									
% do ICMS		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	Atual	11,2/6,7	10,4/6,4	9,6/6,1	8,8/5,8	8,0/5,5	7,2/5,2	6,4/4,9	5,6/4,6	4,8/4,3	4,0/4,0
AC	-25,5	2,4	3,8	5,2	6,6	8,0	9,3	10,6	11,9	13,2	14,5
AL	-12,7	1,2	1,5	1,8	2,1	2,4	2,7	3,0	3,3	3,6	3,9
AM	112,5	-10,4	-18,5	-26,6	-34,4	-42,2	-49,8	-57,3	-64,7	-71,9	-79,0
AP	-22,5	2,1	3,4	4,7	6,0	7,2	8,5	9,7	10,9	12,1	13,3
BA	4,3	-0,1	-1,1	-2,1	-3,1	-4,1	-5,0	-5,9	-6,8	-7,6	-8,4
CE	-13,2	1,1	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9	3,2	3,6	4,0	4,3
DF	-27,3	3,1	4,0	4,9	5,9	6,8	7,7	8,7	9,6	10,5	11,5
ES	37,8	-4,1	-7,9	-11,6	-15,2	-18,7	-22,2	-25,5	-28,9	-32,1	-35,3
GO	22,4	-0,8	-3,6	-6,2	-8,9	-11,4	-13,9	-16,4	-18,7	-21,1	-23,3
MA	-39,7	3,2	5,4	7,6	9,8	11,9	14,0	16,1	18,1	20,2	22,2
MG	-8,8	0,7	1,6	2,6	3,5	4,4	5,3	6,1	7,0	7,8	8,6
MS	32,2	-2,3	-5,4	-8,4	-11,3	-14,2	-17,0	-19,8	-22,5	-25,2	-27,8
MT	6,9	1,4	0,0	-1,3	-2,6	-3,9	-5,1	-6,3	-7,5	-8,6	-9,7
PA	-23,8	2,1	3,3	4,4	5,5	6,6	7,6	8,7	9,8	10,8	11,9
PB	-7,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
PE	-8,6	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
PI	-30,2	2,2	3,9	5,6	7,3	9,0	10,7	12,3	13,9	15,5	17,1
PR	-4,6	0,7	1,4	2,1	2,8	3,4	4,1	4,7	5,3	5,9	6,5
RJ	-23,6	1,9	3,8	5,8	7,7	9,5	11,4	13,2	14,9	16,6	18,3
RN	-26,9	2,0	3,6	5,1	6,6	8,1	9,5	11,0	12,4	13,8	15,2
RO	-8,0	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9
RR	-18,1	1,6	2,8	3,9	5,0	6,0	7,1	8,2	9,2	10,2	11,2
RS	-1,6	-0,8	-0,4	0,0	0,5	0,9	1,2	1,6	2,0	2,3	2,7
SC	17,1	-1,1	-2,1	-3,0	-3,9	-4,8	-5,7	-6,6	-7,5	-8,3	-9,2
SE	-18,9	1,7	2,5	3,3	4,1	4,8	5,6	6,4	7,2	7,9	8,7
SP	2,0	-0,2	0,0	0,2	0,4	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	1,4
TO	-17,0	1,7	2,3	2,8	3,4	3,9	4,5	5,0	5,6	6,1	6,7
BR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Em relação ao ICMS, a maior perda ocorre no Amazonas seguido pelo Espírito Santo e Mato Grosso do Sul e o maior ganho é do Maranhão seguido pelo Rio de Janeiro e Piauí.

Quadro 6.6.8
UF perdedoras – alíquota final de 2%
Saldo da Balança Interestadual - Unidades Perdedoras
Preço recebido pelo vendedor não se altera

Variação em relação à situação atual										
% do ICMS	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	11,0/6,5	10,0/6,0	9,0/5,5	8,0/5,0	7,0/4,5	6,0/4,0	5,0/3,5	4,0/3,0	3,0/2,5	2,0/2,0
AM	-12,4	-22,5	-32,4	-42,1	-51,6	-60,9	-70,0	-78,9	-87,6	-96,1
BA		-0,7	-1,6	-2,3	-3,1	-3,8	-4,5	-5,1	-5,7	-6,3
ES	-4,3	-8,4	-12,3	-16,0	-19,7	-23,3	-26,8	-30,1	-33,4	-36,6
GO	-0,9	-3,6	-6,3	-8,9	-11,4	-13,9	-16,2	-18,5	-20,7	-22,8
MS	-2,7	-6,0	-9,3	-12,5	-15,7	-18,7	-21,7	-24,5	-27,3	-30,0
MT			-1,0	-2,2	-3,3	-4,3	-5,4	-6,4	-7,3	-8,2
RS	-0,9	-0,5	-0,1							
SC	-1,6	-2,9	-4,3	-5,6	-6,9	-8,2	-9,5	-10,7	-12,0	-13,2
SP	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
BR	-0,7	-1,2	-1,7	-2,2	-2,8	-3,3	-3,8	-4,2	-4,7	-5,2

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Quadro 6.6.9
UF perdedoras – alíquota final de 4%
Saldo da Balança Interestadual - Unidades Perdedoras
Preço recebido pelo vendedor não se altera

Variação em relação à situação atual										
% do ICMS	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	11,2/6,7	10,4/6,4	9,6/6,1	8,8/5,8	8,0/5,5	7,2/5,2	6,4/4,9	5,6/4,6	4,8/4,3	4,0/4,0
AM	-10,4	-18,5	-26,6	-34,4	-42,2	-49,8	-57,3	-64,7	-71,9	-79,0
BA	-0,1	-1,1	-2,1	-3,1	-4,1	-5,0	-5,9	-6,8	-7,6	-8,4
ES	-4,1	-7,9	-11,6	-15,2	-18,7	-22,2	-25,5	-28,9	-32,1	-35,3
GO	-0,8	-3,6	-6,2	-8,9	-11,4	-13,9	-16,4	-18,7	-21,1	-23,3
MS	-2,3	-5,4	-8,4	-11,3	-14,2	-17,0	-19,8	-22,5	-25,2	-27,8
MT		0,0	-1,3	-2,6	-3,9	-5,1	-6,3	-7,5	-8,6	-9,7
RS	-0,8	-0,4								
SC	-1,1	-2,1	-3,0	-3,9	-4,8	-5,7	-6,6	-7,5	-8,3	-9,2
SP	-0,2	0,0								
BR	-0,6	-0,9	-1,4	-1,9	-2,4	-2,9	-3,3	-3,8	-4,2	-4,6

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

As dez UF perdedoras atingem no máximo das perdas 5,2% do ICMS total das UF no 10º ano da transição para a alíquota redutora final de 2%. São Paulo apresenta perda não superior a 0,4% do seu ICMS.

Quadro 6.6.10
UF ganhadoras– alíquota final de 2%
Saldo da Balança Interestadual - Unidades Ganhadoras
Preço recebido pelo vendedor não se altera

% do ICMS	Variação em relação à situação atual									
	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	11,0/6,5	10,0/6,0	9,0/5,5	8,0/5,0	7,0/4,5	6,0/4,0	5,0/3,5	4,0/3,0	3,0/2,5	2,0/2,0
AC	3,0	5,1	7,1	9,0	10,9	12,8	14,7	16,5	18,3	20,1
AL	1,6	2,4	3,1	3,9	4,6	5,4	6,2	6,9	7,7	8,4
AP	2,6	4,4	6,2	8,0	9,7	11,4	13,1	14,8	16,4	18,0
CE	1,6	2,4	3,2	4,0	4,8	5,6	6,5	7,3	8,1	8,9
DF	3,9	5,7	7,5	9,2	11,0	12,7	14,4	16,2	17,9	19,6
MA	4,2	7,4	10,5	13,6	16,6	19,6	22,6	25,5	28,3	31,1
MG	0,7	1,7	2,7	3,6	4,5	5,4	6,3	7,1	7,9	8,7
MT	1,5	0,2								
PA	2,8	4,6	6,3	8,0	9,7	11,4	13,1	14,7	16,4	18,0
PB	1,0	1,3	1,6	2,0	2,3	2,7	3,1	3,4	3,8	4,2
PE	1,3	1,7	2,0	2,4	2,8	3,2	3,6	4,0	4,4	4,8
PI	2,9	5,4	7,8	10,2	12,5	14,9	17,1	19,4	21,6	23,7
PR	0,6	1,2	1,9	2,4	3,0	3,6	4,1	4,6	5,1	5,5
RJ	2,2	4,5	6,8	8,9	11,1	13,2	15,2	17,2	19,1	21,0
RN	2,7	4,9	7,0	9,1	11,2	13,3	15,3	17,3	19,2	21,1
RO	1,0	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9	3,3	3,7	4,1	4,5
RR	2,0	3,5	5,0	6,5	7,9	9,3	10,7	12,1	13,4	14,7
RS				0,3	0,6	0,9	1,2	1,5	1,8	2,1
SE	2,2	3,6	4,9	6,2	7,5	8,8	10,1	11,4	12,7	13,9
TO	2,3	3,4	4,5	5,6	6,6	7,7	8,8	9,8	10,9	12,0
BR	0,7	1,2	1,7	2,2	2,7	3,3	3,8	4,2	4,7	5,2

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Mato Grosso apresenta ganho no 1º ano e 2º ano e perda nos demais. O Rio Grande do Sul apresenta perda do 1º ano ao 3º ano e ganhos crescentes nos demais.

Quadro 6.6.11
UF ganhadoras – alíquota final de 4%

Saldo da Balança Interestadual - Unidades Ganhadoras

Preço recebido pelo vendedor não se altera

% do ICMS	Variação em relação à situação atual									
	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano	10º ano
UF	11,2/6,7	10,4/6,4	9,6/6,1	8,8/5,8	8,0/5,5	7,2/5,2	6,4/4,9	5,6/4,6	4,8/4,3	4,0/4,0
AC	2,4	3,8	5,2	6,6	8,0	9,3	10,6	11,9	13,2	14,5
AL	1,2	1,5	1,8	2,1	2,4	2,7	3,0	3,3	3,6	3,9
AP	2,1	3,4	4,7	6,0	7,2	8,5	9,7	10,9	12,1	13,3
CE	1,1	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9	3,2	3,6	4,0	4,3
DF	3,1	4,0	4,9	5,9	6,8	7,7	8,7	9,6	10,5	11,5
MA	3,2	5,4	7,6	9,8	11,9	14,0	16,1	18,1	20,2	22,2
MG	0,7	1,6	2,6	3,5	4,4	5,3	6,1	7,0	7,8	8,6
MT	1,4									
PA	2,1	3,3	4,4	5,5	6,6	7,6	8,7	9,8	10,8	11,9
PB	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
PE	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
PI	2,2	3,9	5,6	7,3	9,0	10,7	12,3	13,9	15,5	17,1
PR	0,7	1,4	2,1	2,8	3,4	4,1	4,7	5,3	5,9	6,5
RJ	1,9	3,8	5,8	7,7	9,5	11,4	13,2	14,9	16,6	18,3
RN	2,0	3,6	5,1	6,6	8,1	9,5	11,0	12,4	13,8	15,2
RO	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9
RR	1,6	2,8	3,9	5,0	6,0	7,1	8,2	9,2	10,2	11,2
RS			0,0	0,5	0,9	1,2	1,6	2,0	2,3	2,7
SE	1,7	2,5	3,3	4,1	4,8	5,6	6,4	7,2	7,9	8,7
SP			0,2	0,4	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	1,4
TO	1,7	2,3	2,8	3,4	3,9	4,5	5,0	5,6	6,1	6,7
BR	0,6	0,9	1,4	1,9	2,4	2,8	3,3	3,8	4,2	4,6

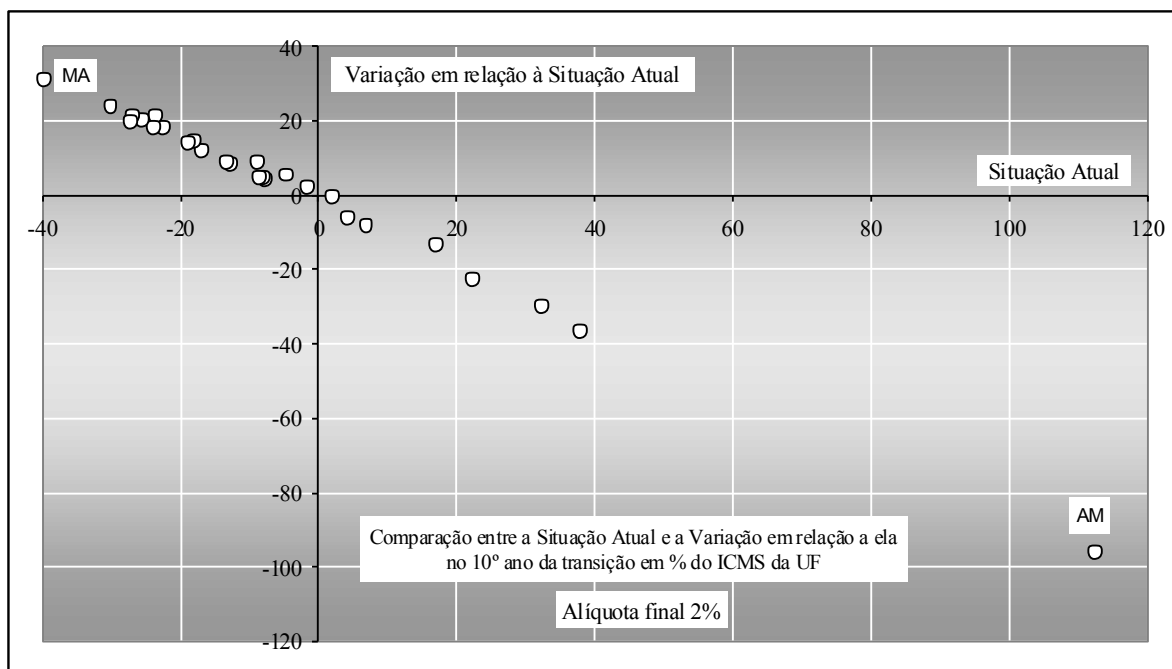
Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Para a alíquota redutora final de 4%, São Paulo e Rio Grande do Sul apresentam perda no 1º ano e 2º ano e ganhos crescentes nos demais. Mato Grosso apresenta ganho no 1º ano e perda nos demais.

De forma geral, em todas as simulações supra, em relação ao ICMS da UF:

- as UF que são superavitárias na situação atual têm perdas na mudança para alíquotas interestaduais redutoras, sendo que a perda é tanto maior quanto menor for a alíquota, valendo o oposto para as UF que são deficitárias;
- quanto maior o superávit na situação atual maior é a perda verificada, valendo o oposto para a situação atual deficitária (ver gráfico 6.6) e;
- na mudança para o novo sistema de ICMS os ganhos ou perdas das UF são crescentes em valor absoluto com o avanço do processo de transição.

Gráfico 6.6



6.7 Síntese dos aportes do governo federal

O Quadro 6.7 apresenta os aportes do governo federal para as alíquotas finais em 2% e 4%:

Quadro 6.7
Aportes do Governo Federal às UF perdedoras

R\$ milhões de 2010

Ano	alíquotas redutoras	Situação		alíquotas redutoras	Situação	
		A	B		A	B
1º	11,0/6,5	1.965	1.787	11,2/6,7	1.599	1.441
2º	10,0/6,0	3.378	3.074	10,4/6,4	2.684	2.428
3º	9,0/5,5	4.831	4.423	9,6/6,1	4.002	3.559
4º	8,0/5,0	6.314	5.823	8,8/5,8	5.387	4.848
5º	7,0/4,5	7.783	7.252	8,0/5,5	6.744	6.139
6º	6,0/4,0	9.222	8.682	7,2/5,2	8.073	7.431
7º	5,0/3,5	10.632	10.112	6,4/4,9	9.374	8.722
8º	4,0/3,0	12.014	11.542	5,6/4,6	10.648	10.013
9º	3,0/2,5	13.368	12.972	4,8/4,3	11.897	11.304
10º	2,0/2,0	14.696	14.402	4,0/4,0	13.120	12.595
Aportes do governo federal						
5 anos		45.624	43.523		39.912	37.315
10 anos		84.204	80.070		73.528	68.480
crescimento (%)		84,6	84,0		84,2	83,5

Fonte: dados básicos do Ministério da Fazenda - elaboração: Amir Khair

Os aportes do governo federal para as UF perdedoras são crescentes de forma quase linear e assumem valor máximo de R\$ 14.696 milhões para alíquota final 2% e R\$ 13.120 milhões

para a alíquota final 4%. Ambos ocorrem na situação “A” onde o preço recebido pelo vendedor não se altera. Para a situação menos favorável ao governo federal (situação “A” e alíquota final de 2%) os aportes para transição em cinco anos atingem R\$ 45,6 bilhões e dez anos R\$ 84,2 bilhões, com crescimento de 84,6%.

7. Impacto das Simulações para o governo federal

O impacto das simulações para o governo federal é estimado a seguir para o período da transição.

7.1 Evolução da receita do Tesouro Nacional

As receitas do governo federal vêm crescendo acima do PIB em valores nominais, à exceção dos anos de 2003 e 2009 que apresentaram estagnação ou recessão. O Quadro 6.5 apresenta a evolução ocorrida de 2000 a 2010 quando a receita federal cresceu em termos reais médios anuais 7,3%. Para as projeções da receita do governo federal nos próximos anos assume-se a premissa de que ela cresça entre 3% e 5%, conforme Quadro 7.1.

Quadro 7.1

Estimativa da Receita do Tesouro Nacional

Ano	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%
R\$ milhões de 2010					
2010	705.297	705.297	705.297	705.297	705.297
2011	726.456	729.983	733.509	737.036	740.562
2012	748.250	755.532	762.850	770.202	777.590
2013	770.698	781.976	793.364	804.862	816.470
2014	793.818	809.345	825.098	841.080	857.293
2015	817.633	837.672	858.102	878.929	900.158
2016	842.162	866.991	892.426	918.481	945.166
2017	867.427	897.335	928.123	959.812	992.424
2018	893.450	928.742	965.248	1.003.004	1.042.046
2019	920.253	961.248	1.003.858	1.048.139	1.094.148
2020	947.861	994.892	1.044.012	1.095.305	1.148.855

Fonte: 2010 da STN - 2011 em diante: Amir Khair

7.2 Participação dos aportes do governo federal sobre sua receita

Considerando essas evoluções das receitas do Tesouro Nacional teríamos a seguinte participação dos aportes para as alíquotas finais de 2% e 4% para a alternativa mais desfavorável ao governo federal “A”:

Quadro 7.2.1

Aportes % da Receita do Governo Federal

Situação A			Alíquota final 2%		
Ano	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%
2011	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27
2012	0,45	0,45	0,44	0,44	0,43
2013	0,63	0,62	0,61	0,60	0,59
2014	0,80	0,78	0,77	0,75	0,74
2015	0,95	0,93	0,91	0,89	0,86
2016	1,10	1,06	1,03	1,00	0,98
2017	1,23	1,18	1,15	1,11	1,07
2018	1,34	1,29	1,24	1,20	1,15
2019	1,45	1,39	1,33	1,28	1,22
2020	1,55	1,48	1,41	1,34	1,28

Fonte: dados básicos MF - elaboração: Amir Khair

Quadro 7.2.2

Aportes % da Receita do Governo Federal

Situação A			Alíquota final 4%		
Ano	3,0%	3,5%	4,0%	4,5%	5,0%
2011	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
2012	0,36	0,36	0,35	0,35	0,35
2013	0,52	0,51	0,50	0,50	0,49
2014	0,68	0,67	0,65	0,64	0,63
2015	0,82	0,81	0,79	0,77	0,75
2016	0,96	0,93	0,90	0,88	0,85
2017	1,08	1,04	1,01	0,98	0,94
2018	1,19	1,15	1,10	1,06	1,02
2019	1,29	1,24	1,19	1,14	1,09
2020	1,38	1,32	1,26	1,20	1,14

Fonte: dados básicos MF - elaboração: Amir Khair

A participação na receita do governo federal dos aportes para as UF perdedoras é crescente com a evolução da transição, com máximo de 1,6% para a evolução da receita de 3% ao ano para a alíquota final de 2% e de 1,4% para a alíquota final de 4%. Para evoluções da arrecadação de 5% ao ano a participação fica reduzida respectivamente para 1,3% e 1,1%. Esses níveis são perfeitamente suportáveis, o que pode viabilizar a aprovação das mudanças no sistema de cobrança interestadual do ICMS.

Os aportes poderão ser atenuados caso se considere que o novo ICMS também poderá crescer acima do PIB considerando a evolução na eficiência da arrecadação, especialmente com a implantação das NFe e do Sistema Público de Escrituração Fiscal (SPED).

8. Vantagens

A mudança na cobrança do ICMS passando a ser feita principalmente no destino onde o bem é usado ou consumido, através de alíquota interestadual reduzida para 2% ou 4%, traz inúmeras vantagens, valendo destacar entre outras as seguintes:

- Eliminação da guerra fiscal e com ela cessam praticamente todas as práticas prejudiciais à concorrência, à arrecadação do ICMS, à geração de empregos e, conseqüentemente ao País.
- Melhora a relação entre as UF, em atrito permanente devido à guerra fiscal.
- Passam a ser beneficiadas as regiões norte e nordeste, as mais carentes do País, além de UF mais desenvolvidas (Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina), ao ser cobrado o ICMS majoritariamente no destino onde o bem é usado ou consumido. São 18 UF beneficiadas nessa transição.
- A simplificação e unificação das 27 legislações hoje existentes por uma única federal poderá estabelecer regras uniformes a serem seguidas em todo o território nacional, com repercussões favoráveis na administração tributária das empresas e das UF.

O custo máximo para o governo federal ressarcir todas as perdas das UF é de 1,6% da sua receita (ver capítulo 7). Esse custo é perfeitamente suportável para permitir finalmente que se proceda à alteração tantas vezes pretendida de mudança no sistema de cobrança do ICMS interestadual, com todas as vantagens acima descritas.

9. Limitações

Além da limitação apontada no quinto capítulo relativo à escolha da amostra, existem outras nas simulações efetuadas, devido à impossibilidade de poder obter resposta às questões a seguir levantadas na fonte de dados fornecida, que: a) no caso das saídas de mercadorias, não prevê, por exemplo, problemas como a guerra fiscal e casos em que os contribuintes optantes pelo Supersimples podem destacar o ICMS, mas recolher valor menor; b) no caso das entradas de mercadorias, não prevê, por exemplo, a possibilidade de expurgar os valores dos créditos do ICMS das mercadorias destinadas ao uso e consumo do estabelecimento que não são apropriados, bem como o caso de como expurgar os valores dos créditos dos bens destinados ao ativo imobilizado, apropriados em 48 parcelas mensais e; c) no caso de algumas UF, que têm uma produção agropecuária importante e esse setor não emite NF eletrônica.

Essas questões alteram os valores do ICMS e da base de cálculo da “Situação atual” apresentada nesse relatório, mas têm efeito mais reduzido nas alterações causadas pelo uso das alíquotas redutoras sobre o ICMS interestadual. Vamos ver a seguir sucintamente cada uma dessas questões.

Com a relação à guerra fiscal, tratada no segundo capítulo, é impossível dimensionar seu efeito sobre a arrecadação de cada UF (efeito direto), bem como o impacto que cada

benefício causa em cada UF em termos concorrenciais, podendo gerar realocações entre UF e perdas e ganhos de vendas alterando a arrecadação das UF (efeito indireto). Mesmo desprezando os efeitos indiretos, somente com a informação de cada empresa beneficiada é que seria possível caracterizar, pelo menos em parte seu efeito direto sobre o abatimento do ICMS causado à arrecadação. Além disso, resta a indagação de que efeito poderia ocorrer em cada UF se uma UF encerrasse um determinado tipo de benefício concedido. É de se esperar que na medida em que os benefícios forem sendo reduzidos com a implantação das alíquotas redutoras, haja realocação de empresas para outra UF na busca dos seus interesses econômicos. Trata-se, pois de questão complexa e de resposta impossível.

No caso do optante pelo Supersimples, que pode destacar o ICMS, mas recolher valor menor, também é impossível estimar a perda de arrecadação, mas caso não existisse a lei que o criou é possível que a arrecadação do ICMS em parte das empresas que usam essa modalidade tributária não existisse, devido à informalidade existente, especialmente no universo de micro e pequenas empresas, cuja viabilidade econômica só existiria para reduções da incidência tributária sobre as mercadorias objeto de produção ou comercialização. A regra geral é que o destaque do crédito é igual ao recolhido, mesmo em se tratando de operações interestaduais e que apenas pode ocorrer problema no caso de empresa do simples que atue com mercadorias sujeitas à substituição tributária, onde ela pode destacar um crédito que não foi recolhido. Mas esse problema não impacta a questão tributária já que o comprador de mercadorias sujeitas à substituição tributária não aproveita os créditos destacados. O que pode ocorrer é uma redução nos preços das mercadorias “vis a vis” empresas não optantes que terão que recolher o imposto integral.

Com relação aos problemas de entradas de mercadorias destacados, não dá para expurgar os créditos e a situação deve ser analisada caso a caso. Assim uma indústria vende material lubrificante e destaca o crédito. Duas empresas compradoras, uma é comércio, portanto, usa o crédito, outra é indústria e utiliza como bem de consumo, então não usa o crédito (isto sem falar na confusão entre material de uso comum e material usado como matéria prima). Assim, é impossível estimar o efeito desses casos sobre a arrecadação do ICMS.

É interessante notar que parte do que está sendo computado como crédito a ser concedido pelo estado importador na verdade não existe e, portanto, os ganhos com a redução das alíquotas interestaduais são maiores ou as perdas menores que os estimados no relatório.

Da mesma forma é impossível estimar o efeito de como expurgar os valores dos créditos dos bens destinados ao ativo imobilizado, apropriados em 48 parcelas mensais. Para isso seria necessário conhecer caso a caso pelas informações de cada empresa.

Existe também o caso de algumas UF, como, Mato Grosso do Sul e os da região sul, que têm uma produção agropecuária importante e esse setor não emite NF eletrônica. Isso afeta os resultados, mas o problema é se o efeito é importante ou não, o que exige informação que não temos sobre as importações e exportações interestaduais de produtos agrícolas. Além disso, é necessário que se conheça a legislação de cada uma dessas UF, o que escapa ao escopo desse relatório.

Em síntese, todas essas questões que trazem limitações ao estudo efetuado neste relatório, salvo a guerra fiscal e da produção agropecuária, não parecem ter valores significativos que alterem o valor do ICMS interestadual atual usado e, tem efeito bem reduzido sobre as alterações que são introduzidas quando da aplicação das alíquotas redutoras.

Por último vale destacar que nos casos aqui levantados que possam representar reduções sobre o valor do ICMS, mas sem alterar sua base de cálculo, o novo valor do ICMS com alíquota redutora não se altera na situação “B” e como o ICMS é menor, a perda do ICMS será menor e o ganho maior do que o desse estudo. No caso da situação “A”, o novo valor do ICMS com alíquota redutora será maior e, como o ICMS é menor, o valor da perda será menor e o do ganho maior em relação ao desse estudo. Assim, os cálculos usados neste relatório devem apresentar perdas maiores e ganhos menores do que nos casos em que o ICMS é menor e a base de cálculo se mantém inalterada.

10. Considerações finais e conclusões

Este relatório estima o efeito da mudança no regime misto de cobrança do ICMS interestadual atual que é feita majoritariamente na Unidade da Federação (UF) exportadora para um regime misto com cobrança majoritariamente no destino, beneficiando a UF importadora. A fonte de dados são os valores do ICMS e da Base de Cálculo do ICMS de cada Nota Fiscal Eletrônica (NFe) emitida de junho de 2010 a maio de 2011, fornecidas pelo Ministério da Fazenda e que constituem a amostra para as simulações.

Esse conjunto envolve 1.663 milhões de NFe, ou uma média mensal de 139 milhões. É a primeira vez que na avaliação do impacto da mudança no sistema de cobrança se torna possível uma base de informações tão abrangente e baseada nas emissões efetivas de notas fiscais entre UF. Tem-se, pois aberta a oportunidade ímpar para avaliar com maior rigor os efeitos que poderão advir com a implantação de um novo sistema.

Premissas

As premissas para as estimativas dos resultados para cada UF foram:

- período de transição da passagem do sistema atual para o novo é de cinco e dez anos;
- alíquotas interestaduais decrescentes do mesmo valor a cada ano até atingir 2% ou 4%;
- consideradas duas situações extremas na mudança das alíquotas: preço recebido pelo vendedor não se altera e preço pago pelo comprador não se altera.

Resultados

Os resultados das simulações em valores relativos ao ICMS das UF foram:

- Na situação atual as UF superavitárias, ou exportadoras líquidas, são pela ordem decrescente de superávit: Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Goiás, Santa Catarina, Mato Grosso, Bahia e São Paulo.
- As demais UF são deficitárias, ou importadoras líquidas, e são pela ordem decrescente de déficit: Piauí, Distrito Federal, Rio Grande do Norte, Acre, Pará, Rio de Janeiro, Amapá, Sergipe, Roraima, Tocantins, Ceará, Alagoas, Minas Gerais, Pernambuco, Rondônia, Paraíba, Paraná e Rio Grande do Sul.

- De forma geral, com a redução das alíquotas em relação à situação atual todas as UF superavitárias sofrem perdas crescentes inversamente ao valor da alíquota e, quanto maior o superávit na situação atual, maior a perda. O oposto ocorre para as UF deficitárias na situação atual.
- Na situação atual, em relação ao ICMS da UF, o maior superávit ocorre no Amazonas (112,5%) e o maior déficit no Rio Grande do Norte (39,7%). O superávit de 112,5% do Amazonas provavelmente ocorre em consequência da lei amazonense, que concede benefícios fiscais que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF. Assim, figura na NFe como um valor de ICMS recebido, mas que de fato não ocorreu, ou ocorreu só parcialmente.
- Caso a cobrança fosse feita totalmente no destino (alíquota interestadual zero) os valores do ICMS interestadual ficam nulos. Assim, a UF que ganha X na situação atual, passam a perder X com a cobrança totalmente no destino.
- As simulações revelaram proximidade dos valores nas duas situações extremas consideradas em análise: preço recebido pelo vendedor não se altera (“A”) e preço pago pelo comprador não se altera (“B”).
- Durante toda a transição, em relação ao ICMS, a maior perda ocorre no Amazonas, seguido pelo Espírito Santo e Mato Grosso do Sul. No caso da alíquota final de 2%, o maior ganho é do Maranhão seguido pelo Piauí e Rio Grande do Norte e no caso da alíquota final ser 4% o maior ganho continua sendo do Maranhão, mas seguido pelo Rio de Janeiro e Piauí.
- Os aportes do governo federal para as UF perdedoras são crescentes de forma quase linear e assumem valor máximo de R\$ 14.696 milhões para alíquota final 2% e R\$ 13.120 milhões para a alíquota final 4%. Ambos ocorrem na situação “A” onde o preço recebido pelo vendedor não se altera.
- Para a situação menos favorável ao governo federal (situação “A” e alíquota final de 2%) os aportes para transição em cinco anos atingem R\$ 45,6 bilhões e dez anos R\$ 84,2 milhões, com crescimento de 84,6%.
- A participação na receita do governo federal dos aportes para as UF perdedoras é crescente com a evolução da transição, com máximo de 1,6% para a evolução da receita de 3% ao ano para a alíquota final de 2% e de 1,4% para a alíquota final de 4%. Para evoluções da arrecadação de 5% ao ano a participação fica reduzida respectivamente para 1,3% e 1,1%. Esses níveis são perfeitamente suportáveis, o que pode viabilizar a aprovação das mudanças no sistema de cobrança interestadual do ICMS.

Destaques

O relatório tratou também da legislação, guerra fiscal, Zona Franca de Manaus (ZFM), evolução das arrecadações do ICMS e do governo federal, as vantagens decorrentes da mudança do sistema de cobrança do ICMS interestadual e limitações que podem ser consideradas nas simulações.

Legislação e Guerra Fiscal

A Lei Complementar nº 24/75 estabelece que a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS dependerá sempre de decisão unânime dos Estados no âmbito do Confaz. A inobservância dessa determinação acarretará a nulidade do ato.

Essa determinação legal foi descumprida de forma generalizada gerando o que se denominou de “guerra fiscal”, que tem causado ações defensivas pelas UF que se sentem prejudicadas, anulando o crédito fiscal da empresa beneficiada na UF que o concedeu.

Quando a empresa está instalada numa UF e é atraída para outra que concede o incentivo fiscal, ocorre um prejuízo na arrecadação global do ICMS. O mesmo ocorre quando a empresa já tinha decidido que vai se instalar no Brasil e depois promove o “leilão” entre as UF para obter o máximo de benefício fiscal.

Outra forma danosa ao País é a concessão de benefício fiscal na importação de bens do exterior, onde o ICMS é reduzido. É a chamada “guerra dos portos”, que favorece o aumento de importações na indústria, gerando criação de empregos no exterior e desemprego no País.

O dano fiscal é tanto maior quanto mais se afastaria a empresa da sua melhor localização para obtenção de melhor resultado. Para isso a empresa irá exigir da UF benefícios que cubra essa desvantagem, além do risco de não cumprimento pela UF de compromissos assumidos por outra administração dessa mesma UF.

Zona Franca de Manaus (ZFM)

A presidente Dilma Rousseff anunciou dia 24/10/2011 a prorrogação da Zona Franca de Manaus por mais 50 anos e a ampliação dos benefícios para toda região metropolitana da capital amazonense²⁰.

Para a ZFM existe a isenção de ICMS nas remessas de produtos industrializados de origem nacional (exceto armas, munições, perfumes, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros) para comercialização ou industrialização na ZFM e nas Áreas de Livre Comércio dos Estados do Amazonas, Amapá, Roraima, Rondônia. As saídas de produtos industrializados da ZFM não são isentas.

O Amazonas tem uma lei que concede benefícios fiscais que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF. O estado pediu esclarecimento ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a questão, mas ainda não obteve resposta. Alguns estados crêem que concessão de benefício sem aprovação no Confaz é inconstitucional. Contudo, ninguém ainda questionou a lei amazonense no STF.

Nas informações fornecidas pelo MF sobre as entradas e saídas dos valores do ICMS interestadual para o Amazonas verifica-se que as operações interestaduais apresentam valores normalmente superiores ao valor total do ICMS arrecadado pelo estado. Isso provavelmente ocorre em consequência da supracitada lei amazonense, que concede benefícios fiscais que praticamente anulam o imposto destacado nas notas fiscais de remessa a outras UF.

²⁰ “Queremos que a Zona Franca gere emprego a milhões de amazonenses”, disse.

Perspectivas para a arrecadação do ICMS e do governo federal

O ICMS representa parcela importante na arrecadação das UF. Assim, alterações em seus valores têm importância decisiva para sua aprovação. Nesse sentido, as UF que poderão perder com o novo sistema exigirão do governo federal garantias de que não sairão prejudicadas.

Para isso é fundamental que se mantenha a tendência de crescimento das arrecadações do ICMS e do governo federal. De 2004 a 2008, antes do impacto da crise iniciada com a quebra do Lehman Brothers, o Brasil cresceu a uma média anual de 4,81%, que foi mantida após a crise para o período 2003 a 2010. Nesses sete últimos anos o crescimento médio real do ICMS foi de 6,8%, com crescimento em todas as UF superior a 5,2%, e a arrecadação do Tesouro Nacional evoluiu 8,7%, ambas acima da evolução do PIB.

Vantagens

Várias são as vantagens com o novo sistema de arrecadação do ICMS interestadual. Vale destacar as seguintes:

- Com a eliminação da guerra fiscal cessam praticamente todas as práticas prejudiciais à concorrência, à arrecadação do ICMS, à geração de empregos e, conseqüentemente ao País.
- Com a mudança no ICMS interestadual são beneficiadas 19 UF localizadas nas regiões norte e nordeste, além de Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná.
- A unificação das 27 legislações por uma federal poderá estabelecer regras uniformes, com repercussões favoráveis na administração tributária das empresas e das UF.

O custo máximo para o governo federal ressarcir todas as perdas das UF de 1,6% da sua receita é perfeitamente suportável para permitir finalmente que se proceda à alteração tantas vezes pretendida de mudança no sistema de cobrança do ICMS interestadual, com todas as vantagens acima descritas.

Proposições

Amostra

Uma das limitações nas estimativas dos impactos para as UF da redução das alíquotas interestaduais é a amostra considerada de NFe cobrindo o período junho de 2010 a maio de 2011 (último dado disponível). Nesse período ainda estava ocorrendo a elevação da quantidade de NFe emitidas, que só deixaram de mostrar tendência crescente a partir de março de 2011.

Como a amostra usada é na maior parte anterior a março de 2011 é provável que os valores de ICMS e da Base de Cálculo do ICMS do conjunto de todas as UF para todo o período estejam subdimensionados. Isso não quer dizer que essa subestimação esteja ocorrendo para todas as UF, pois cada UF tem evolução de implantação de NFe diferente, podendo até estar completado em algumas UF.

Assim, para aprimorar os cálculos a amostra contemplando todo o ano de 2011 poderá dar estimativas mais adequadas. Caso a discussão da proposta de alterar o regime de cobrança do ICMS interestadual ocorra durante 2012, novas simulações poderão ser feitas.

Zona Franca de Manaus

O Amazonas é a UF que mais perderia em termos absolutos e relativos ao seu ICMS com a mudança no sistema de cobrança interestadual do ICMS.

Caso a alíquota redutora final seja de 4% a perda atinge 75,8% do ICMS total do estado. Se a alíquota redutora final for de 2% a perda atinge 94,2% do ICMS total do estado. Para evitar isso e garantir a continuidade dos estímulos é possível considerar algumas alternativas:

- migrar de 12% para 2% ou 4%, apenas no final do prazo concedido para manter os benefícios fiscais em vigor;
- fazer a transição gradualmente contemplando todo o período de extensão dos benefícios fiscais e;
- o governo federal bancar as perdas decorrentes da mudança no ICMS interestadual durante todo o período de concessão de benefícios para a ZFM.
